

〔研究ノート〕

現代ドイツの合議制学校経営〔Ⅲ〕

——合議制学校経営の構造と特質，生徒参加の法制——

勝野 尚 行

はじめに

第 1 章 現代ドイツの学校経営史（概観）

第 2 章 学校参加の法制化

第 3 章 現代ドイツの合議制学校経営

第 4 章 西ドイツ学校経営史

第 5 章 西ドイツにおける学校参加法制

第 6 章 ドイツ教育審議会・教育委員会「勧告」

……（以上，前々号まで）

第 7 章 合議制学校経営の構造と特質

各州における参加の法制化

合議制学校経営の組織構造

合議制学校経営の課題と特質

第 8 章 生徒参加の法制

生徒参加理念の変遷

現行生徒参加制度の成立と背景

SMV 理念への批判

SV 理念成立への展開

生徒参加の組織構造

現行の生徒参加の特質

制度運営上の課題

……（以上，本号）

第 9 章 父母参加の法制

第 10 章 学校における「参加権」の意義と限界

——西ドイツ学校法の動向と特徴——

はじめに

前回の本連載論文「現代ドイツの合議制学校経営」の〔Ⅱ〕(第33巻第1号所収)に引き続き、ここに以下、その〔Ⅲ〕を発表するわけであるが、ここでも初めに、現代日本における政策側の「学校参加」論の特徴等のことについて、若干メモしておくことから始めたい。

本連載論文〔Ⅱ〕の結語の部分で、かの「ドイツ教育審議会・教育委員会」の73年「勧告」を念頭に置きながら、私は「現代日本において、どのような条件が創造されるならば、このような『学校の自律性を強化すること』『教員、生徒、父母による参加制度を確立すること』などを提起するような勧告(=答申等)が生み出されるのか、この問題が深く解明されなくてはならない」と問題を提起しておいたが、その後の98年9月21日に発表された中央教育審議会の答申「今後の地方教育行政の在り方について」は、このような問題の解明の課題性を、さらに鮮明に浮き彫りにすることになったのである。以下、この点を若干なりとも明らかにしておくことにしよう。

(1) ごく最近に私は、東海教育自治研究会の研究機関誌『教育自治研究』第12号(99年9月発刊)に論文「学校評議員制度の法制化と学校参加」を発表しておいたが、本論文は、97年9月30日の町村信孝文相からの諮問「今後の地方教育行政の在り方について」を受けて、中央教育審議会が98年3月27日の中間報告に続いて、98年9月21日、ときの有馬朗人文相に向けて提出した答申「今後の地方教育行政の在り方について」の内容を、一部分そこに収録できなかった箇所もあるけれども、子細に検討してみた論文である。この中教審答申(諮問文・中間報告までも含んで)は、これまで地方教育行政を規律してきた基本法である、1956年6月成立の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(一般に「地方教育行政法」と略称されている。)の見直しを、その成立以後に初めて提起した、ひとまず注目すべき答申である。そして、さらに内容的に見ても、今次の中教審答申は、とくに「教育行政の地方

分権化」「学校運営への地域住民の参画」「学校の自主性・自律性の確立」等々を課題提起しているから、今次の答申が一定の社会的評価を得ても、あながち不当とは言えないのである。

(2) しかし、よく掘り下げて検討して見れば、そこには重大な問題が内在しているのであって、例えば、98・9・22『朝日』解説記事のような評価、つまり「これまで中央統制色の強かった公教育の地方分権を進めるとともに、地域住民や保護者に対しても、教育の担い手として積極的に参加を求め考え方を打ち出している」というような今次答申についての評価は、到底そのまま単純に容認することはできないのである。

上記拙稿「学校評議員制度の法制化と学校参加」の「小括」の箇所から、その一部分を抽出・紹介して、問題の所在を若干なりとも明らかにしておくことにしよう。

「今次中教審答申の意図は、教育行政の地方分権化に向けられており、各種の限界を内包している——学習指導要領の法的拘束性、教科書検定制度、文相の措置要求制度、等々の維持——とはいえ、一定程度までその地方分権化を達成しようとしている——教育長文相承認制の廃止、教育委員・教育長の首長任命制・議会同意制、学校編制基準の弾力化、等々——。そして、その地方分権化の目的は『学校の自主性・自律性の確立』に置かれている。しかし、この地方分権化は、もちろんのこと、国・都道府県・市町村・学校の教育行政機関相互の関係においてのことであって、その目的が『学校の自主性・自律性の確立』に向けられているとはいっても、学校の内部にまで立ち入って見れば、その『学校の自主性・自律性の確立』は、校長の裁量権限の拡大を意味しているに過ぎない。学校の内部では、職員会議は校長が『主宰』する校長の職務執行の補助機関とされ、学校評議員制度は校長の諮問機関として機能するに過ぎないからである。したがって、今次の中教審答申の『地方分権化の推進』の筋を重視し過ぎたり、それが『学校の自主性・自律性の確立』を課題提起していることを

評価し過ぎたりして、今次中教審答申の本質的意図を見誤ってはならない。その本質的意図は、実に『学校運営への地域住民の参画』などとして、ここに『参画』という概念まで登場させているとはいえ、教育行政・学校運営に向けての一般の教職員・子ども・父母・地域住民の参加を抑制することにあるのだからである。つまり、一定程度の地方分権化を提言しながらも、地方教育行政・学校運営に向けて、一部の有識者・父母・地域住民等を行政・学校側に取り込むことによって、行政・学校のより円滑な運営をはかることを意図しているのであり、一般の教職員・子ども・父母・地域住民には何らの出番をも与えようとはしていないのである。……だからこそ、今次の中教審答申は、教育委員・教育長の首長任命制・議会同意制を提起しているだけで、教育委員の公選制も準公選制も提起していないし、学校評議員制度についても、校長推薦・教委委嘱という手続によって学校評議員を個別に行政側が指名するのであって、教職員代表・子ども代表・父母代表・地域住民代表で構成する『学校評議会』を設置して、それを学校の最高審議決定機関とするのではないのである。」

このように書いた上で、私は「そうだとすれば、今後の学校運営・教育は、今次中教審答申の提言を契機にして、地方政治の中に、地方行政の中に、一層深く組み込まれていくに違いないのである」と結論づけておいた。

(3) しかし、それにしても、今次中教審答申は、とくに「教育行政の地方分権化」「学校運営への地域住民の参画」「学校の自主性・自律性の確立」等々を課題提起しながら、どうして現代ドイツ型の「合議制学校経営」の制度化を課題提起しようとしなかったのであるか、課題提起することができなかったのであるか。どうしてこれら提起した課題の内容を、いずれも著しく矮小化してしまったのであるか。今後に解明していかなくてはならない重要問題である。

およそ以上のような理由から、今次の9・21中教審答申は、こうした問題の解明の課題性を、いよいよ鮮明に浮き彫りにすることになったといわなく

てはならないのである。

なお、上記拙稿「学校評議員制度の法制化と学校参加」については、相当の補充をした上で、機会を見て本誌『岐阜経済大学論集』に発表する予定にしている。

第7章 合議制学校経営の構造と特質

各州における参加の法制化

73年「勧告」自体には、すでに「教育委員会はこの勧告の基本原則が導入されることを勧告する。しかし、各勧告は異なったりズムで実践に移されることを勧告する」とあり、この「勧告」の制度理念は徐々に実現されるべきものであることが指摘されているから、この「勧告」に沿って、各州はそれぞれの事情に合わせて独自のテンポで法制化を進めていくことになった。そして、70年代には、ひととおり法制化が終了することになったのである(同、49～50頁)。

(1) 各州における法制化は、別表1に示したとおりである。この中でもとくに、ヘッセン州は「勧告」以前にすでに、生徒および父母の学校参加、教育行政参加を独自に進めていた。当然、州により参加理念の法制化の過程は異なっている。従来为学校法を改正して参加に関する条項を追加した州もあれば、ノルトライン・ヴェストファーレン州などのように、新たに参加に関する法律を制定した州もある。また、こうした法制化のプロセスおよび法制化の形態の相違とともに、具体的に保障された権利内容や参加組織にも、州による相違が見られる。

(2) 例えば、F. ツプケは西ドイツ(当時)の11州の参加制度を、別表2に示したように、教員会議および学校会議の位置づけをもとにして、次の3

別表1 各州における学校参加および教育行政参加の法制化

制定年	州名	法律名
1969. 5.30	ヘッセン	教育権者および州学校評議会の共同決定に関する法律 (Gesetz über die Mitbestimmung der Erziehungsberechtigten und des Landesschulbeirats)
1973. 4.12	ハンブルク	学校組織法 (Schulverfassungsgesetz)
10. 2	バイエルン	一般学校規程 (Allgemeine Schulordnung)
1974. 5.30	ニーダーザクセン	ニーダーザクセン学校法 (Niedersächsisches Schulgesetz)
7.11	ベルリン	ベルリン諸学校の学校組織に関する法律 (Gesetz über die Schulverfassung für die Schulen des Landes Berlin)
11. 6	ラインラント・プファルツ	ラインラント・プファルツにおける学校に関する州法 (Landesgesetz über die Schulen in Rheinland-Pfalz)
1975. 3.27	ザールラント	学校制度における共同決定と参加に関する 994 番法 (Gesetz Nr.994 über die Mitbestimmung und Mitwirkung im Schulwesen)
1976. 5.23	バーデン・ ヴュルテンベルク	バーデン・ヴュルテンベルク学校法 (Schulgesetz für Baden-Württemberg)
1977.12.13	ノルトライン・ ヴェストファーレン	学校制度における参加に関する法律 (Gesetz über die Mitwirkung im Schulwesen)
1978. 7.24	ブレーメン	ブレーメン学校管理法 (Bremisches Schulverwaltungsgesetz)
8. 2	シュレスヴィッヒ・ ホルシュタイン	シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン学校法 (Schleswig-Holsteinisches Schulgesetz)

つのタイプに分類しているのである(同、50頁)。

モデルⅠ 教員会議の権限が強く、唯一の決定機関として位置づけているタイプ——バイエルン、ヘッセン、ラインラント・プファルツ、バーデン・ヴュルテンベルクの4州——

モデルⅡ 中間形態として、教員組織とならんで学校会議も決定機関として位置づけているタイプ——ハンブルク、ノルトライン・ヴェストファーレン、ブレーメン、ベルリンの4州——

モデルⅢ 独立した教員会議を持たず、学校会議を決定機関として位置づけているタイプ——シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン、ザー

別表2 各州における参加制度の分類

モデルⅠ：教員の権利が強い

学校管理者	学校管理者	学校管理者
教員会議 決議権あり	教員会議 1 全体会議 決議権 2 各種会議	教員会議 1 全体会議 決議権 2 各種会議
		学校会議 (教員, 生徒, 両親) 提案権
バイエルン ヘッセン	ラインラント・ プファルツ	バーデン・ ヴュルテン ベルク

モデルⅡ：中間型

学校管理者	学校管理者	学校管理者	学校管理者
教員会議 決議権	学校会議 (教員, 生徒, 両親) 審議権と 決議権	教員会議 決議権	学校会議 (教員, 生徒, 両親) 決議権
		教員会	各種会議
		専門会議 (教員, 生徒, 両親)	
		クラス会議 (教員, 生徒, 両親)	
ハンブルク	ノルトライン・ ヴェストファーレン	ブレーメン	

モデルⅢ：両親と生徒の権利が強い

学校管理者	学校管理者	学校管理者	学校管理者
教員会議 1 全体会議 (教員, 生徒, 両親) 決議権 2 各種会議 (教員, 生徒, 両親) 3 クラス会議 (教員, 生徒, 両親)	学校会議 (教員, 生徒, 両親) 決議権	学校会議 (教員, 生徒, 両親) 決議権	全学会議 (教員, 生徒, 両親) 決議権
進級会議 (教員)	各種委員会 (教員, 生徒, 両親)	各種委員会 (教員, 生徒, 両親)	各種会議 (教員, 生徒, 両親)
	クラス会議 (教員, 生徒, 両親)	専門部会 (教員, 生徒, 両親)	
	進級・成績会議 (教員と両親1名)	学校会議 (教員, 生徒, 両親) 審議権と提案権	
ベルリン	シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン	ザールラント	ニーダー ザクセン

このように各州では、学校内の決定機関の仕組みは、州ごとに異なっているのであるが、とくに、モデルⅢのタイプなど、教員、生徒、両親の参加した学校会議ないし全学会議を学校の最高の意思決定機関として、すべての重要事項を決定していく仕組みを敷いているが、学校参加論の角度からみて、刮目に値する制度だと言わなくてはならない。もともと、教育専門職論および学校参加論の2つの観点を結合してみたときに、このモデルⅢとモデルⅡと、どちらが合理的であるかについては、議論の生まれるところであろう。

また、K. ネーバーマンは、各州での権限関係の相違を検討するために、以下の6つの指標を示し、各州の法律を分析している(同、50~4頁)。現代日本における学校自治の保障ないし達成の程度の問題を考えていく上にも、大いに示唆に富むところもあるように思うので以下、その6つの指標に基づく法律分析についても見ておこう。

① 「専門監督の縮小による自律性の確保」

専門監督に関する規程の検討をとおして、学校の自律性の程度を探るという角度である。ネーバーマンは「関係者に実質的な行動の余地や決定の余地が与えられず、保障されない場合には、参加モデルは形式的で無目的なものとなる。国家による管理(文部省、中級および下級の学校監督官庁、学校設置者)と学校との関係、すなわち、各学校の自律性の程度が重要なのである」と指摘している。

② 「カリキュラム問題における自律性」

カリキュラムの形成に関して、各学校にどの程度の裁量が認められるかという角度である。ネーバーマンは「学校の日常は、会議活動ではなく、授業とその計画、形成である。したがって、学校における授業の問題、すなわち、目的、内容、方法、メディア、成績評価にかかわる問題が(部分的に)学校自らによって決定されるときにはじめて、学校の自律化について語られる(伝統的な学習指導要領の縮小の構想およびいわゆるプラグマティックなカリキュラム

開発の構想)』と指摘している。

③ 「教員の参加と学校経営の管理能力の強化」

学校会議等において教員が多数を占めているかという角度である。これについて、ネーバーマンは「学校における参加の問題は、教育委員会の見方によると、同権問題には還元されない」として、さらに次の2つの点を指摘している。第一は、学校や授業は専門職性によって支えられなければならないということから生ずる問題であり、3者同権の要求は生じてこないということである。第二は、学校経営と会議との関係の問題であり、これに関しては「学校会議」の形態があげられている。「学校会議」には、その位置づけ自体の相違だけでなく、教員、生徒、父母の構成比率においても各州において相違が見られる。

* この③の箇所では、ネーバーマンがどのような見解を提起しようとしているのか、以上の柳澤氏の説明からだけでは、よくわからない。教育専門職論と学校参加論とをどのように結合して理解していくのが正しいかの問題に深く関係している問題であるようにも思われ、より子細な解説が欲しかったように思う。

④ 「広範囲にわたる関係づくり (Breitenkontakt) としての父母参加」

一部の父母に偏ることなく、当該学校に関係する父母は幅広く参加することが合議制学校経営を活性化させる上で重要であるという角度である。ネーバーマンは「家庭と学校とのできるかぎり密接な協力を組織化する必要性は、第一義的には(学校レベルあるいは州レベルにおける)組織化された父母代表制の問題から生ずるのではない。幅広い基礎の上にある各父母と教員との間の、できるだけ緊密な接触が重要なのである」と指摘している。

* 父母代表制あるいは生徒代表制における問題は、常に、その父母代表あるいは生徒代表が一体、どの程度まで父母大衆あるいは生徒大衆の意見を代弁しているかにある。代表と大衆との関係の問題を問わずして、代表制自体を評価することは、極めて一面的な評価になるからである。ここでネーバーマンは、この点をも問題にしようとしているのではないかと思われるのである。

⑤ 「授業問題における生徒参加」

生徒参加の中心は学習過程の組織化にあるという角度である。ネーバーマンは「生徒参加は周縁的な援助機能や秩序維持機能に限定されるのではなく、学校の中心的な課題である、最も広い意味での学習過程の組織化に関連しなければならない」と指摘している。

⑥ 「政治的権利をもった生徒代表制」

生徒の政治的な要素を含んだ諸活動が認められているという角度である。ネーバーマンは「生徒の授業問題への参加とならんで、生徒の政治的な集団も活動もでき、(総会においても)政治的な問題が取り扱われるような、自律的に運営できる活動領域を生徒代表制に保障することが重要である」と指摘している。

以上、ネーバーマンによる6つの指標を見てきたけれども、極めて重要な観点を提起していることは間違いない。これらの指標に基づいて、現代日本の学校の管理運営の実態を批判的に見ていくことは、極めて有意義であり、現代日本の学校改革の基本的視点を提起したものと評価することができるのである。

さて、これらの6つの指標に基づいて、ネーバーマンは現代ドイツの各州の参加に関する法律を分析し、11の州は2つのグループに分割されるという。その一つは、ベルリンやザールラント州のように、広範囲にわたり一致した法律を持ち、授業への参加を強調しているために、参加に好意的 (participationsfreundlich) であると思われる州であり、いま一つは、バーデン・ヴュルテンベルク、ハンブルク、ラインラント・プファルツの各州のように、確かに規定は異なるが、国家主義的で参加には好意的でない (partizipationsfeindlich) という点で共通している州である。このことから、権限関係は各州により必ずしも共通しているとは限らないことが知られる (同、54頁)。

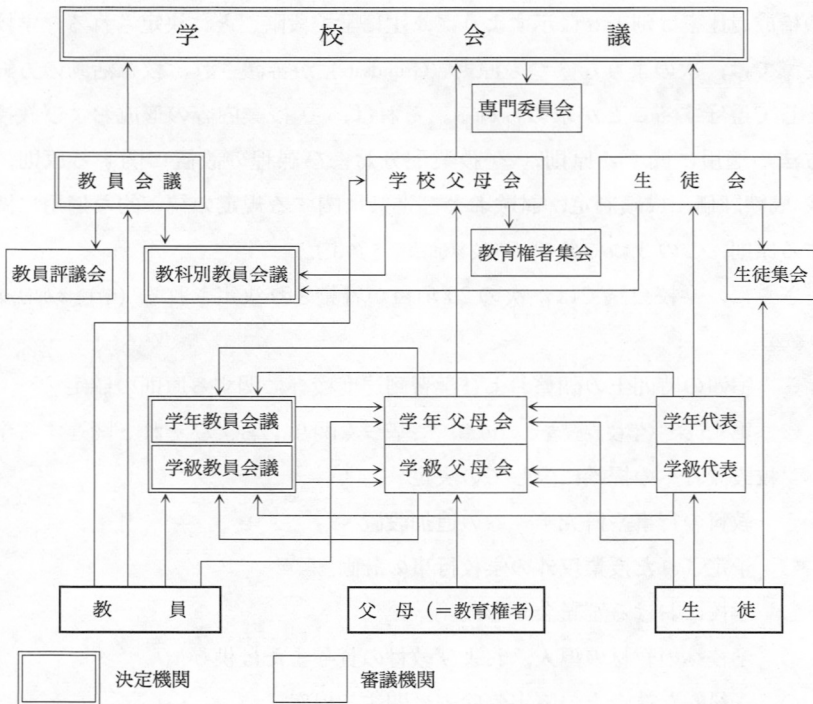
およそ以上のところが、かの「ドイツ教育審議会・教育委員会」から73年「勸告」が提起された後の11州の現状である。

各州の場合について、いま少し詳細な分析が必要なのにも思われるが、ここでは、73年「勸告」後の、11州における多様な状況を確認する程度で満足しておくほかはない。

合議制学校経営の組織構造

以下、その事例として、ツプケの分類でモデルⅡの中間型に属する、ノルトライン・ヴェストファーレン州の場合を取り上げて、法律において規定されている参加組織の構造について検討する(同、54～9頁)。

別表3 合議制学校経営の組織構造
(ノルトライン・ヴェストファーレン州)



(1) 別表3で紹介したように、ここでは「学校参加法」に基づいて、教員、生徒、父母という3つの参加集団ごとに、意思形成の場である会議が設けられている。各参加集団は各集団内において、学級、学年、学校ごとに意思形成を行うと同時に、学年レベル、学校レベルでの代表を選出し、その代表者が学校会議を構成している。そして、この学校会議において、最終的な決定が行われる。他方、教員会議も、学校会議とならぶ最高意思決定機関として位置づけられている。

教員、生徒、父母の各会議での議決権の有無を示せば、別表4のとおりである。

(2) 生徒および父母の代表も参加している学校会議について見れば、学校会議の構成員数は、別表5に示すように、学校規模に基づいて決定され、その構成員比率は別表6に示すように、主に学校段階ごとに決定される。学校会議では、次のような3つの原則(Grundsatz)が審議され、教育活動の方針として遵守することが求められる。それは、① 授業内容の形成および教授方法の適用に関する原則、② 授業配分および課程の設置に関する原則、③ 成績評価、成績判定、試験および進級に関する規定の統一的な適用に関する原則、この3つである(学校参加法第5条①)。

さらに、学校会議では、次の20項目が審議され決定される(学校参加法第5条②)。

- 宿題の時間上の調整および学習到達度検査に関する原則の確定
- 第15条(学校設置者との協働)に基づく関与、およびそれと関連する学校設置者への提議に際しての決定
- 教科の行事や研究チームの追加設置
- 予定された授業以外の学校行事の計画
- 学校における審議会の形成
- 学校への教材の導入、および教材の貸与または供与
- 一般的な教育上の障害の除去に関する提案

別表4 各参加組織における教員、生徒、父母の議決権

参加組織	議決権		
	教員	生徒	父母
学校会議（第4条，第5条）	●	●	●
教員会議（第6条）	●	/	/
教科別教員会議（第7条）	●	○	○
学級（学年）教員会議（第9条）	●	○	○
学校父母会（第10条）	○	○	●
学級父母会・学年父母会（第11条）	○	○	●
生徒会（第12条）	/	●	/

注) ●……議決権。
○……議決権なし。
/……構成員ではない。

別表5 「学校会議」の構成員数
(ノルトライン・ヴェストファーレン州)

生徒数	構成員数
200人未満	6名
500人未満	12名
1000人未満	24名
1000人以上	36名

別表6 「学校会議」の構成員比率
(ノルトライン・ヴェストファーレン州)

学校種別	教員：教育権者：生徒
a) 初等段階の学校	1 : 1 : 0
b) 中等段階Ⅰの学校，および初等段階と中等段階Ⅰとの併設校	3 : 2 : 1
c) 中等段階Ⅱの学校	3 : 1 : 2
d) 中等段階Ⅰと中等段階Ⅱとの併設校	2 : 1 : 1
e) 学校管理法第4a条にもとづく学校制度上特別な諸施設	1 : 0 : 1

注) 「学校管理法」第4a条：「学校制度上特別な諸施設とは，夜間実科学校，夜間ジムナジウム，コレク（大学入学資格取得のための機関），専門学校および高等専門学校である。」

- 週5日制または週6日制への授業配分
- 教育権者（父母），および法律もしくは契約により職業教育に共同責任を負う者の授業訪問に関する規程，ならびに父母対話日の実施に関する規程
- 予算で規定された使用目的の範囲内で学校に自由な処理を委ねられた資金の利用
- 校長および教頭の任用に関する提案
- 他の学校との協力
- 地域の諸団体，宗教団体や諸組織，ならびに職業相談，職業教育および職業訓練などの問題に関連した地域の施設との協力
- 青少年保護および衛生の推進機関，学校心理学関係の機関および交通監視協会との協力
- 学校内規の制定
- 他の参加機関からの提議
- 学校監督官庁への提議
- 変更可能な休日の確定
- 特殊学校，学校制度上の特別な諸施設，職業教育の学校，コレクシューレに関する法律に基づく，参加のための特別な組織形態の設置
- 第7条に基づく教科別教員会議の設置

以上の20項目である。

(3) そして、以上の20項目を列記した後、柳澤氏は以下のように書いている。

「校長を議長とし、教員、生徒、父母の各代表から構成される『学校会議』においては、以上に示したような原則や事項が審議される。したがって、ここでは、十分な論議が重ねられることによって、最終的には、各代表が合意に達するように審議が進められ、決議がなされることが重要な課題となる。」(同、59頁)

90年代末の日本において、教育政策側が示してきている「学校評議員制度」「校長＝職員会議主宰者」「職員会議＝校長補助機関」などとは、① 教員、生徒、父母の各代表が参加した学校会議が設置され、② その学校会議が審議・決定の最高機関となっている、この2点において、現代ドイツの学校運営制度は、現代日本のそれとは決定的に異なっており、極めて高水準の学校運営制度を形成していると言わなくてはならない。

* 繰り返すことになるが、やはり問題は、学校会議を構成する各代表と、それらの代表を選出している母集団との関係にあり、① 各母集団の意思がどの程度まで各代表の意思となり、② その意思が学校会議での審議・決定の過程にどの程度まで反映されているかにある、ということになる。学校会議での審議・決定の過程における核心的問題はまさにここにある、ということになる。

合議制学校経営の課題と特質

すでに見たように、合議制学校経営形態には、各州によって相違があるが、共通点もある。それは、生徒、父母も「学校当事者」として、学校会議や教員会議に参加することができ、これらの諸会議において意思形成が行われている点である。では、こうした諸会議によって特徴づけられる合議制学校経営には、どのような特質があるのか。柳澤氏は、このように問題を提起して、その特質として、以下の2点をあげている(同、59頁)。その第一は、葛藤の調整をしながら意思形成を進めていくという課題の下に、多元的価値観に基づく意思形成が行われるという点であり、その第二は、情報の共有化を進めながら意思形成を進めていくという課題の下に、評価機能の活性化に基づく意思形成が行われるという点である。この2点である。

(1) このような合議制学校経営の特質は、73年「勸告」における合議制学校経営のシステムと、合議制学校経営の成立以前に支配的であった独任制学校経営における意思形成のシステムとの比較から導き出されるのであり、独任制学校経営に比べて、合議制学校経営では上記の2点がその特質として

浮かび上がってくるのである。独任制学校経営では、校長による一元的価値観に基づいて意思形成が進められる傾向が強かったし、実質的に十分な討議の場がなく、教員、生徒、父母といった評価主体の評価が活かされる可能性も少なかった。こうした独任制学校経営に比べて、合議制学校経営では、多元的価値観に基づく意思形成および評価機能の活性化に基づく意思形成という点を、その特質としてあげることができるのである。

(2) 多元的価値観に基づく意思形成が行われるということは、生徒および父母の代表が「学校当事者」として意思形成に参加することによって、より多様な価値観が意思形成に反映されやすくなるということである。確かに、73年「勧告」も指摘していたように、生徒集団、教員集団、父母集団、これら3者間の価値観は相互に対立するとは限らない。しかし、少なくとも教員集団のみによる意思形成よりは、意思形成に多様な価値観が反映されやすくなると考えられる。また、このような反映をはかることは、生徒や父母にとっては必要不可欠である。それは、この多元的価値観の反映は、生徒あるいは父母の有する価値観の導入によって生ずるからであり、何らかの形で生徒あるいは父母の利害を代弁していることになるからである。したがって、多元的価値観に基づく意思形成が行われることによって、学校での意思形成は、生徒、父母の要求に、より即した形に近づくことになると考えられるのである。このように、多元的価値観に基づく意思形成を行う合議制学校経営では、自ずと各構成員間における価値観の相違に基づく葛藤が生じやすくなり、その葛藤を克服する意思形成を行う必要が生じてくる。とりわけ、73年「勧告」における制度理念にも見られるように、生徒および父母の学校参加も、予定調和的な「学校共同体」思想に基づくのではなく、葛藤を前提にした思想に基づくことが確認されているからである。このことから、合議制学校経営では、葛藤からいかに合意へと到達することができるかが重要な課題になってくる(同、60頁)。

* この辺りでの柳澤氏の指摘は、合議制学校経営の成立の必然性を説明し得て妙で

ある。というのは、生徒も父母も教員も、同じく「学校当事者」として、平等・対等な地位にある。とすれば、この3者間の葛藤＝対立が実在するかぎり、その葛藤＝対立の調整がはかられ、合意形成が追求され、その上で学校的意思形成が行われなくてはならない。そのためには、これら3者ともが学校の経営主体として登場してはならない。教員側が生徒や父母の「意見を聞いて」決定するという仕組みでは到底、これら3者間の葛藤＝対立は解決され得ないからである。そのような「意見を聞いて」決定するという仕組みは、まさに「学校共同体」的思想に立った仕組みであって、けっして「葛藤を前提にした」学校観ではないからである。3者間の価値観の葛藤＝対立を前提にした学校観であるか否か、この点が合議制学校経営をしくか、それとも独任制学校経営をしくか、その決定的な岐路であると言わなくてはならない。

なぜに独任制学校経営ないし教員会議中心の学校経営ではなく合議制学校経営の実現こそが追求されなくてはならないか、この核心的問題への解答は、まさにこの辺に潜んでいるのではないかと思われるのである。

(3) 評価機能の活性化に基づく意思形成が行われるということは、経営過程における評価機能と計画機能が有機的に結合されやすくなるということである。経営過程は一般に、計画・実施・評価というマネジメント・サイクルとしてとらえられるが、評価の後には再び計画がなされ、新たな経営過程が始まる。このときに、一つ前の経営過程の評価を、どのようにして新たな経営過程の計画へと組み入れるかは、極めて難しい作業である。というのは、評価は評価する主体によって相違が生じやすいからである。生徒、父母が参加することによって、評価と計画とが新たな局面を迎える可能性が高くなる。つまり、一つ前の経営過程の評価に、より多様な主体からの評価が加わり、意思形成がより多面的になされるようになるからである(同、60～1頁)。続いて柳澤氏は、次のように書いている(同、61頁)。

「このように、評価機能の活性化にもとづく意思形成を行う合議制学校経営では、自ずと学校当事者は、従来よりも情報の共有化を進め、情報量が多く、情報の質が高い中で意思形成を行う必要が生ずる。生徒、父母が意思形成に参加することにより、意思形成の場で交換される情報の量も質も当然のことながら、変わらざるを得ない。とくに生徒や父母向けには、わかりやすい情報が提供され、質の高い意思形成のために、さまざまな準備

や配慮がなされることが必要になってくる。」

(4) 総じて、柳澤氏は「生徒、父母があらたに学校的意思形成に参加することによって、従来よりも意思形成過程が複雑化することは避けられない」と書きながら、手続的合理化論ないし効率化論を退けながら、次のように書いている。

「参加は、単に手続上の合理化あるいは意思形成の効率化という点においては、むしろ煩雑になるという側面を持ち合わせているといえる。意思形成の効率化という面からいえば、生徒や父母が学校的意思形成に参加することで、あらたな課題を抱えることになるともいえる。しかし、これらの特質を活かしながら意思形成が進められていくなれば、間接的には、それぞれの学校の教育は、個々の生徒に即して営まれる、あるいは多様な要求を満たしながら営まれる、質の高い意思形成を実現することができる。」

(同、61頁)

子どもや父母の学校参加の実現は、結局のところ、学校の教育が「個々の生徒に即して営まれる、あるいは多様な要求を満たしながら営まれる」ことを可能ならしめるような、より質の高い学校的意思形成を実現することになるというのである。

(5) これが本節「合議制学校経営の構造と特質」における柳澤氏の結論であるが、この結論は、現代日本の教育現実にそくして考えたとき、極めて重要な意義を持つ結論だと言わなくてはならないであろう。というのは、この結論は、反面から見れば、子どもや父母の学校参加が制度的に権利として保障されていないような学校経営制度の下では、学校の教育が「個々の生徒に即して営まれる、あるいは多様な要求を満たしながら営まれる」ことが保障されないということを意味しているからである。そして、まさにそのような現代日本における学校参加権を否定するような学校経営制度の現実の下で、各種の深刻かつ重大な学校「病理」が頻発していると考えられるからである。いじめ、暴力行為（校内暴力を含んで）、学習疎外、保健室登校、不登校・

登校拒否，高校中退，少年非行，学級崩壊・授業不能，等々の，多種多様な，いよいよ深刻化する学校「病理」がそれである。

第8章 生徒参加の法制

ここで取り上げるのは，同じく柳澤氏の論文「世界における子ども・生徒参加の動向，ドイツ」（喜多明人他編『子どもの参加の権利』三省堂，96年所収）である。

本論文を，柳澤氏は「戦後，ドイツは『意識的な「教育学」形成が最も早かった』国として位置づけられているように，ワイマール共和国の時代からの遺産を引き継ぎ，着実に法理論を実際の法制度へと実現させてきた。すでに1950年代後半には，ヘルムート・ベッカー（Hellmut Becker）により『管理されすぎた学校』（die verwaltete Schule）に対する批判が出され，1960年代には，その対応策の一つとして教員の『教育の自由』（Pädagogische Freiheit）が法制上確立されていき，さらに1970年代には『学校の民主化』（Demokratisierung der Schule）として生徒参加，父母参加も実現されていった。本稿では，こうした理論と実践の蓄積が豊富なドイツの生徒参加における，参加理念の展開と現行制度の検討を通して，ドイツにおける生徒参加の特質を探ることを目的とする」と書き始めている（同，230頁）。

このまえがきに照らして見ると，現代ドイツにおける生徒参加・父母参加の法制化は，70年代における「学校の民主化」の運動——豊富な理論と実践の蓄積——の過程で達成されていったことになる。

* しかし，それにしても，一体その「学校の民主化」概念の内容はどのようなものであったのか。現代日本における「学校の民主化」概念の内容と，どこがどのように違うのか。この点，いま一歩，掘り下げて検討する必要があるように思われる。

生徒参加理念の変遷

現行生徒参加制度の成立と背景

(1) 上に見たように、現行の生徒参加の法制的基盤は、70年代に形成された。

もちろんのこと、それ以前にも「生徒参加」は存在したが、70年代前半に「教育改革の一環として学校の組織運営に関する改革が提起され、これを機会に各州において、制度改革がなされ、現行の生徒参加の基盤ができあがった」わけであるから、この制度改革は、50年代後半から出されていた「管理されすぎた学校」批判に対する対応策の一つとしての性格を持ち、学校の自律性を高めるために、それを支える柱として生徒参加・父母参加を強化していこうというねらいを持っていたのである。こうした制度改革の中で「生徒参加もその質的転換が図られた」のであり、これ以降ドイツでは「生徒参加に関する抜本的な改革はなされておらず、現在でもこの改革の際に形作られた理念や制度が現行の生徒参加の基盤となっている」のである（同、231頁）。

(2) この改革の理念を示しているのが、あらためて指摘するまでもなく、かのドイツ教育審議会の教育委員会が出した73年「勧告」（前出）である。

この「勧告」は、その中で、それまでの生徒参加を、すでに見たように「伝統的生徒共同管理制」（traditionelle Schülermitverwaltung、以下「SMV」とする）とか、あるいは「生徒共同責任制」（Schülermitverantwortung）などと呼び、その欠陥を指摘した上で、これに代わる生徒参加として、新たに「生徒代表制」（Schülervertretung、以下「SV」とする）を提起している。この73年「勧告」は、新たに提起したSVと、従前のSMVとを明確に区別しているのである。そして、その後、この「勧告」が提起した「SV理念に基づいて、各州において法制改革がなされ、70年代終わりまでには、すべての州におい

で新たな生徒参加が実現されることになった」(同、232頁)のである。以下、このSMV理念からSV理念への転換過程を追跡してみる。

SMV理念への批判

73年「勸告」によるSMV理念の特徴づけは、すでに見たように、①教員と生徒との関係、②教授—学習過程の形成への参加、③生徒の権利と生徒代表の活動、の3点から基本点で示されているが、これら3点に関して、以下若干の補足をしておこう。

① SMVは「学校共同体」思想を前提とした「パートナーシャフト」理論に基づいていた。この「学校共同体」という概念もまた、歴史的には、さまざまな変遷をたどっているが、SMVとの関連では「教員と生徒との活動共同体および生活共同体の思想」としてとらえられる。そして、そのような「学校共同体」としてとらえられた学校の中では「日常生活の経験を大切に、家庭、学校などの日常的な集団の中に『妥協』(Kompromiss)と『寛容』(Toleranz)を重視する人間関係をうち立て、それによって社会的緊張を解消しよう」という「パートナーシャフト」理論が支配的であった。したがって、学校内における教員—生徒間の葛藤の存在自体が正当に認知されず、その解決に向けての活動が生ずる前提自体が否定されてしまっていたわけである。この点は、例えば、ハンブルク州の1956年「学校管理法」(Schulverwaltungsgesetz)の中で「生徒代表制はとりわけ教員と生徒との間の信頼関係を育成し、生徒の希望や要求を伝達するものとする」(第36条②)「生徒独自の行事は校長の許可を必要とする」(第36条③)などと規定されていたことにも見られる。つまり「学校共同体」としての学校の中では、生徒の利益からなされる主張も「共同社会」の信頼関係を損ない、平和を乱すものとして認識される傾向にあり、これによって当該主張も、教員と生徒との固定的な役割関係の枠内にとどまらざるをえなかったのである(同、232～3頁)。

② 教授—学習過程の形成への参加は認められていなかった。SMV活動

は、まさしく「学校の中心的活動」である「授業の計画や形成」の外にあり、こうした専門的な事柄についての決定権は教員にしか与えられていなかったのである。例えば、ニーダーザクセン州では、1948年回状「生徒共同管理制」(Schülermitverwaltung)の中では、生徒は学校の修理や食事の支給等「学校の経済的管理的任務において援助する」こと、「学校生活および学校での礼節に対して責任を持つ」こと、「援助を必要とする学友の世話をする」こと、スポーツや音楽等の「遊戯団体および活動団体を形成する」こと、等々が中心的活動としてあげられていたに過ぎなかったのである(同、233頁)。

③ 生徒代表の参加は極めて形式的であった。限定された権利しか有していない生徒あるいは生徒代表の参加活動は、現実の問題とは切り離して営まれることを余儀なくされ、学校における重要な意思形成領域への影響力を持たなかったのである。例えば、ヘッセン州では、1948年回状「生徒共同管理制」の中で、この「生徒共同管理制」が妥当しない事項として、「公的な生活の組織形態(政党、組合、評議会)を真似したり、学校へ取り入れる」こと、「各学校の団体であるという思想と矛盾して、あらゆる学校の生徒共同管理制の連合によってある種の生徒組合をつくる」こと、等々があげられていたのである。

総じて、これらの欠点を有するSMVは、かのハンス・ヘッケルが「生徒共同責任制あるいは生徒共同管理制には、僅かの権利と、質的にはほとんど意味のない機能しか与えられていなかった」と指摘していたように、現行の生徒参加に比べて、生徒および生徒代表にとっては実質的な意義を有していなかったと評価される傾向にある(同、234頁)。

SV 理念成立への展開

このようなSMVから、新たな生徒参加理念としてのSV理念が、73年「勸告」において提起されるまでには、少なくとも2つの契機が見出されるのであり、第一に、68年常設文部大臣会議の決議「生徒共同責任制」(Schülermit-

verantwortung, 以下「決議」とする)での生徒参加理念の部分的転換であり、第二に、かの伝統的「特別権力関係」(besonderes Gewaltverhältnis)の「学校関係」(Schuleverhältnis)への移行である。以下、この2つの契機について見ていこう。

(1) 68年「決議」では、それまでのSMV理念が一部否定されたことにより、SV理念形成の下地がつくられたともいえるのである。68年「決議」は「原則」「任務」「組織」の3節からなり、その「原則」の中では「とりわけ社会制度としての学校は葛藤のない共同社会でもなければ、労働生活の特殊な葛藤を有した企業体でもない」「葛藤は学校生活の随伴現象でもある」などと述べられている。これは従来からの「学校共同体」思想に則ったSMVでは認知されていなかった教員—生徒間の葛藤が、まさにここで認知され、生徒参加の前提とされたことを意味する。続く「任務」の中では、「生徒利害の代表」として「一定の前提のもとでの生徒代表の教員会議への参加」が、また「年齢に応じた形での生徒代表の授業計画および授業形成への参加」が、提起されている。したがって、この68年「決議」では、SMVの中で否定されていた教授—学習過程の形成への参加が提起されたと言ってもよいのである。

ただし、一方では「教員と生徒とのパートナーシャフト的關係は、2つの要素の認識を前提とする。つまり、第一に、教員の責任、事実上の優越、生活経験から生ずる、教育の過程における教員の特別な地位と、第二に、意見を聴取され真面目に取り扱われる生徒の権利である」とも述べられており、必ずしも全面的にSMV理念が転換されたと評価することはできない。つまり、68年「決議」におけるSMV参加理念の一部否定は、SMV理念の根本的転換とはなりえなかったのである(同、234~5頁)。

(2) いま一つの転換の契機として「特別権力関係」から「学校関係」への移行があげられる。つまり「基本法の法治国家原理および民主主義原理とは両立しない」といえる「特別権力関係」は、72年の連邦憲法裁判所による

「行刑決定」(Strafvollzugsbeschluss)により「基本権の制限は常に、憲法上意図された、法による、あるいは法に基づいた形態においてのみ、認められる」ことが確定されたことによって、終焉を迎えるに至った。これによって、従来から維持されてきた学校内での生徒の位置づけも大きく変化することになった。つまり、これ以降においては「特別権力関係」は、「生徒の学校への入学によってはじまり、卒業によって終了する」ところの、「学校と生徒(および生徒の父母)との間の法的関係の総体」としての「学校関係」へと移行した。これによって、生徒参加においても、基本法に基づいて生徒の諸権利が見直されることになり、その後、73年には、かの73年「勸告」の直後に、常設文部大臣会議の声明「学校における生徒の地位に関して」(Zur Stellung des Schüler in der Schule, 以下「声明」とする)が出され、生徒あるいは生徒代表の諸権利が具体的に提起されていったのである(同、235頁)。

* すでに出しておいた疑問ではあるが、確かに「特別権力関係」から「学校関係」への移行には、72年の連邦憲法裁判所による「行刑決定」、73年常設文部大臣会議声明「学校における生徒の地位に関して」等の介在が認められるとはいえ、以上の程度の柳澤氏の説明では、やはり「学校関係」の概念の中身は依然として明確ではない。

① 72年から73年にかけての、つまり70年代初頭のドイツでは、この「特別権力関係」論の克服に向けて、どんな社会的・背景的な変化があったのか、② いまもなお、この「特別権力関係」という特殊的・旧行政法学的な概念の対立概念として「学校関係」という一般的・常識的な概念が設定された程度にとどまっているのか、さらに明確にされなくてはならないだろうと思われる。

(3) さて、こうした諸状況の変化の中で、SV理念は73年「勸告」の中では、次の3点にまとめられている。これらはSMV理念の欠点として、73年「勸告」の中で指摘されていた3点と対応する形で出されている(同、235～6頁)。

① SVの組織モデルは、とくに学校と社会における利害対立や葛藤から出発する。SVは生徒の利益代表として形づくられなければならない。

② SVは、学校や授業に関連した学校的意思形成に、制度的に関与させ

られるべきである。

③ SVは、できるだけ多くの生徒に参加と活動を可能にする組織形態を含むべきである。

以上の3点である。そして、これについて柳澤氏は、再び次のように解説している。つまり「SVで目指されたのは、第一に、調和的な『学校共同体』を前提とした『パートナーシャフト』理論を前提とするのではなく、利害対立や葛藤を前提として生徒参加が成り立つということ、第二に、SMVでは実現しなかった教授—学習過程の形成への参加をむしろ中心的課題としているということ、第三に、学校レベルではもちろんのこと、学校を超えた地域レベルあるいは州レベルにおいてまでも参加組織が整備され、生徒代表にさまざまな権利が与えられることによって、生徒代表の活動が実質的な意味をもつようになるということ、である」（同、236頁）と。

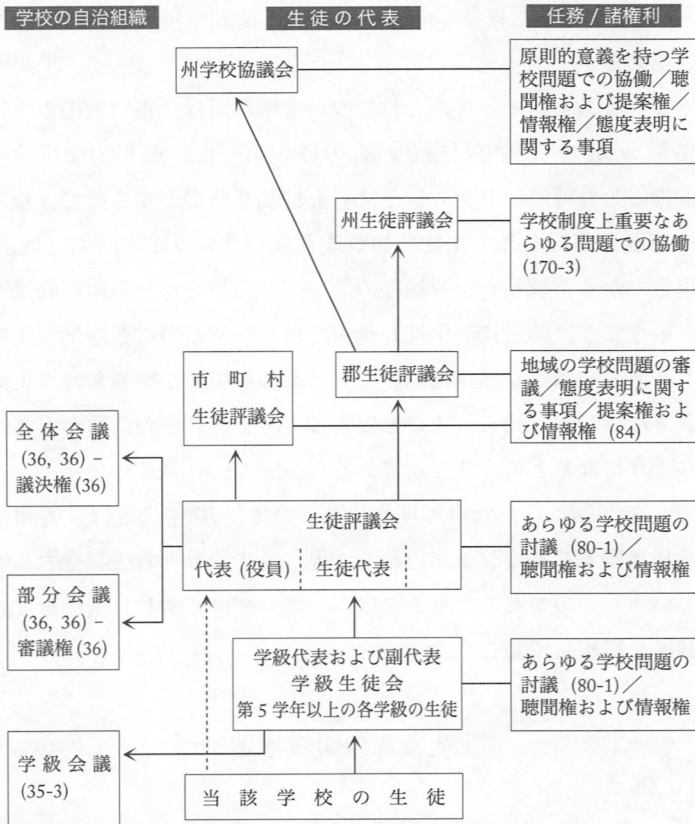
そして、こうした新たな参加理念に基づいて、70年代には「各州において生徒参加に関する制度改革が行われ、現行の生徒参加の法制度的基盤が形成されていった」のである。そこで以下、ニーダーザクセン州における現行の参加制度を概観しておこう。

生徒参加の組織構造

ニーダーザクセン州における現行の生徒参加制度は、93年に制定された「ニーダーザクセン学校法」（Niedersächsisches Schulgesetz）に規定されており、その組織構造図は次頁の別表7のようになる（同、236頁）。同法の内容に関して、柳澤氏の説明によりながら見ていくことにしよう（同、236～8頁）。

(1) 同法によると、まず学校レベルでは、各学校の第5学年以上の生徒は、それぞれ「学級生徒会」（Klassenschaft）を組織して、ここでは「学校で生じるあらゆる問題」が討議され（第80条①）、学級代表および副代表が選出される。この代表は、教員、父母代表などから構成される「学級会

別表7 ニーダーザクセン州における生徒参加の組織構造



注1) 括弧内は条数。例：(80-1)は、80条1項を示す。

2) ← は、代表の派遣。

3) <-- は、77条2項で、中等段階Ⅱにおいて学級あるいは学年区分のない場合に認められる代表の派遣。

議) (Klassenkonferenz) に参加できる。この「学級生徒会」の代表は「生徒評議会」(Schülerrat) を組織する。ここでも「学校で生じるあらゆる問題」が討議される(第80条①)。この「生徒評議会」からも代表が選出され、この代表は、校長、教員代表、父母代表などから構成される「全体会議」(Gesamt-

konferenz)には議決権(Stimmrecht)を有して、また教員、父母代表などから構成される「部分会議」(Teilkonferenzen)には「審議権」(beratende Stimme)を有して、参加できる。

学校を超えた地域とか州などのレベルでは、各学校の生徒代表は「市町村生徒評議会」(Gemeinde Stadtschülerrat)「郡生徒評議会」(Kreisschülerrat)「州生徒評議会」(Landesschülerrat)を組織し、さらに「州学校協議会」(Landesschulbeirat)にも参加する。「市町村生徒評議会」および「郡生徒評議会」では「地域の学校問題」(第84条)が審議され、「州生徒評議会」では「学校制度上重要なあらゆる問題での協働」(第170条③)が行われる。「州学校協議会」では「原則的意義を持つ学校問題での協働」(第171条②)が行われる。

(2)すでに検討してきた生徒参加の理念は、こうした現行の学校参加制度の中に生かされているのであって、例えば、生徒代表が、学校の意思形成において中心的位置にある「学級会議」「全体会議」「部分会議」に参加したり、州の教育政策に対して大きな影響力を有する「州学校協議会」にも参加できるということは、生徒代表が利益代表としての役割を果すものと理解できる。また、「学級生徒会」「生徒評議会」において「すべての学校問題」について討議できるということの中には、教授—学習過程の形成も当然のことながら含まれている。さらに、生徒代表が「全体会議」には議決権を有して、加えて「部分会議」には審議権を有して、参加することができるし、さらには、生徒代表が「州学校協議会」の構成員でもあるということは、生徒代表の活動が実際の学校経営や教育政策に影響を及ぼし得ることを意味し、生徒参加に実質的な効果を発揮する可能性が存在することを示しているといえるのである(同、238頁)。

そして、柳澤氏は「このように、SV理念は現行の参加制度の中で、具体的な権利や任務の形をとって活かされている」が、これはニーダーザクセン州に限られたことではなく、いずれの州においても「SV理念が現行の生徒参加に反映されているという点では共通している」と述べて(同、238~9頁)、

前記のSV理念が全ドイツ的規模で生かされていることを示唆しているのである。

現行の生徒参加の特質

ここで柳澤氏は、これまで検討してきた理念や制度を下に「ドイツの生徒参加の特質」をまとめてみたいとして、その特質を以下の3点からまとめてみせている(同, 239~40頁)。柳澤氏によるそのまとめを以下、順次に見ていくことにしよう。

(1) 生徒参加のねらいが生徒の利害を実現することにおかれている点である。

これは、とりわけ「特別権力関係」から「学校関係」への移行に伴って明確になってきた点であり、生徒は学校内においても、基本法に定められている諸権利に基づき、自己の権利を行使できるようになったことから指摘できる。柳澤氏は「SMVでは認められていなかった活動も、現行の生徒参加では大幅に認められているのである」と書いた上で、続けて次のように書いている。

「この点で、現行の生徒参加は何よりもまず、生徒利害の実現を目指した権利行使の場となるのである。そこでは、教員と生徒との関係に、もはや予定調和的な前提はなく、生徒あるいは生徒代表は、ときには葛藤の表面化をも辞さない権利行使の『主体』として明確に位置づけられている。」

(同, 239頁)

このように書いた上で柳澤氏は、生徒利害の実現において求められる生徒の権利として、とくに73年常設文部大臣会議「声明」の中で「各生徒の権利」として例示的にあげられた「情報権」「関与権」「異議申立権」、あるいは意見表明、生徒新聞の発行、成績評価の拒否、さらには生徒ストライキに関する権利等を紹介した後、生徒は「こうした広範囲にわたる諸権利の行使

へ向けて参加組織を形成し、生徒代表を学校内の各会議へと送り出すのである」と書いている(同、239頁)。

* 現代ドイツにおける生徒参加の諸権利に関して、ここまで柳澤氏によって紹介されて見ると、まずは、現代日本における生徒参加に関する生徒の無権利状態と比較して見て、その差異に驚かされる。と同時に、さらに、そのような差異(ドイツと日本との)を生み出す教員—生徒関係観にまで深くメスを入れなくてはならないことを痛感させられるのである。つまり、ドイツおよび日本の生徒参加論(現代日本にもそれなりの、ドイツのそれとはまるで異質対立的な、生徒参加の理念・制度があると考えた上で)の根底にある学校観の本質的な差異についてである。

現代ドイツにおいては、教員と生徒との関係は、より掘り下げて見れば、いわば利害の対立する関係として、いわば利害をめぐって鋭い対抗関係を形成するものとして、とらえられており、そのような対立関係＝対抗関係の中にあつて、生徒たちが自分たちの「最善の利益」を獲得していくために必要なもの(＝権利)として、生徒ストライキに関する権利等までもが常設文部大臣会議「声明」の中で承認されているのである。驚くべきことは、常設文部大臣会議までもが、つまり行政側のトップ機関までもが、① 学校関係を利害の対立関係として認識しており、その上で、② その利害の対立を生徒たちが「最善の利益」を獲得しようように解決していくための、まさにそのための諸権利を承認していることである。およそ、いまの日本などでは到底考えられない、行政側のリアルな学校関係観だと言わざるを得ないのである。

(2) 生徒参加は「生徒の権利行使能力の育成を目指している」という点である。

現行の生徒参加は、単に生徒利害の実現という面だけではなく、他面で「権利行使能力の育成」という面をも有しているのである。つまり「生徒参加は、民主主義の人間の育成を目指して行われるという教育的側面をも有している」のである(同、239～40頁)。このように述べて、柳澤氏は「生徒の年齢が上がるにつれて行使できる権利の範囲が拡大していく」制度を、ドイツの生徒参加が用意していることを指摘している。

「したがって、生徒の年齢や成熟度に応じて、生徒の有する権利の範囲や参加形態に変化が生じることになる。たとえばヘッセン州では、生徒参加は第5学年から第10学年までの段階と、第11学年以上の段階、あるいは

成人している生徒の多い段階という3つに分けられており、生徒の年齢が上がるにつれて行使できる権利の範囲が拡大されていく。ノルトライン・ヴェストファーレン州の『学校会議』では、学校段階が上がるにつれて、父母代表の割合が減少し、それに対応して生徒代表の割合が増加していく。」(同、240頁)

ここでは柳澤氏は「権利行使能力の育成」のための方法について、以上の制度的用意しかあげていないが、さらに「どんな権利行使能力の育成の方法が採用されているか」の問題につき、より深く立ち入って教育方法論の角度からもメスを入れていく必要があるのではないと思われる。

(3) 生徒参加は「学校の自律性を支える柱である」という点である。

柳澤氏は、生徒参加は「生徒利害の実現の場であり、権利行使能力の育成を目指しているといえる一方、それは父母参加とともに学校の自律性を支える柱の一つとしても機能している」とも述べている(同、240頁)。現代ドイツにおける学校経営は、すでに繰り返すまでもなく、合議制学校経営と呼ばれているわけだから、生徒あるいは生徒代表も「学校における意思形成に参加する学校当事者の一人なのである」とした上で、ここでも柳澤氏は「学校の自律性は必ずしも学校当事者の参加を必要とするとは限らないが、ドイツの場合、学校の自律性は、こうした学校当事者の参加によって成り立っているのである」(同、240~1頁)と明確に指摘している。

さて、現代ドイツにおける生徒参加の特質を以上の3点から指摘しながら、さらに柳澤氏は「これらの特質を活かして生徒参加の実質的な効果を生み出すことができるかどうかは、この制度の運用上の課題となってくる」と述べて、制度運用論にすすんでいっている。柳澤『ドイツ学校経営の研究』(前出)もそうであったように、柳澤氏のドイツ学校経営論は、制度論そのものよりも、むしろ制度運営論に重点を置くものであったから、ここでも柳澤氏は、制度運営論によって生徒参加論の最後を締めくくっているわけである。

以下、その制度運営論を瞥見しておくことにしよう。

制度運営上の課題

柳澤氏は「生徒参加の実質的な効果は、何よりもまず制度運営上の課題の解決に求められる」と述べて (同, 241 頁), 以下の2点からその課題を指摘している。

(1) 参加活動が活発になされる前提としての情報提供の充実である。

ここで柳澤氏は「『参加』という行為は『参加主体』の要求の実現を第一の意義としている」とか、さらに「生徒の利害を実現することを目的としている」などと、参加の概念内容について、実に明快に説明しながら、その上で、この要求の実現行為にはさまざまな障害が存在しており、その「第一が情報不足による参加活動の停滞である」と述べて (同, 241 頁), ノルトライン・ヴェストファーレン州が行った次のような調査結果を紹介している。つまり、調査に回答したうちの約7割の生徒代表が、学校の最高意思決定機関の一つである「学校会議」においては「教員は自らの情報上の優位さに基づいて自分たちの意見を押し通す」という項目に肯定的に回答しており、また「学校会議の会議に十分心構えをし、自分自身の意見を形成するうえで、審議資料が十分でないことがしばしばある」という項目には6割以上の生徒代表が肯定的に回答しているという調査結果を示しながら、会議での「審議に必要な情報が必ずしも十分に行き届いていないといった状態は避けられなければならない」と述べている (同, 241~2 頁)。

(2) 校長の経営力の向上である。

この点に関して、初めに柳澤氏は「従来ドイツでは、校長は経営者というよりも、教育者とみなされる傾向にあった。ところが、生徒参加、父母参加が強化されることによって、学校における意思形成過程には必然的に複雑さが生じ、それに伴って校長の経営者としての力量が次第に注目されるように

なってきたのである」(同、242頁)と概説した後、新たな生徒参加の登場(例えば、SMV 活動のSV 活動への発展的移行等)と関連させながら、次のように書いている。

「(新たな)生徒参加は、必然的に学校における意思形成における合意形成を、従来よりも困難にさせる要素をもっている。パートナーシャフトを前提とするよりも、葛藤を前提とするほうが意思形成過程において解決すべき課題は増大するし、教授—学習過程の形成への参加における、教育の専門家としての教員と専門家ではない生徒との間の合意形成は、従来の教員のみでの意思形成に比べると、より手間がかかることは否定できない。さらに、議決権などを有した生徒あるいは生徒代表の要求は、会議の性質や展開に多様化をもたらす。したがって、新たな理念に基づく参加活動が展開されることによって、合意形成に至るプロセスは複雑化し、新たな対応策が想定されなければならなくなるのである。その対応策の一つとして重要視されるのが校長の経営力向上である。校長は学校内の参加会議において議長的位置にあり、参加会議において合意形成へ至るまでの討議の展開は、議長としての校長に負う部分が大きい。前述の情報提供の充実を含めて、校長の経営手腕により、意思形成の質は大きく左右されるのである。この意味で、意思形成過程におけるキー・パーソンとしての校長に、経営力向上の期待が寄せられている。」(同、242頁)

どのような意味合いで校長の経営力の向上が求められることになったか、その向上が求められている経営能力とはどんな能力のことをいうのか、これらの点、およそ以上の引用説明から明らかになったであろう。そのために、柳澤氏によれば、70年代における参加制度の成立に伴って「各州ごとに校長の経営力向上を目的とする研修制度が整備され」てきており、その中で「組織開発の理論や技法に関する学習をとおして『組織変革者』校長の力量形成がなされてきている」のである(同、242頁)。