

「チーム学校」政策の展開と学校自治

渡邊 志織

はじめに

「チーム学校」が最初に政策課題として登場するのは、2013年5月23日の教育再生実行本部「第2次提言」においてである。「第2次提言」は、「学校のチーム力を高め、教師が児童生徒の教育に専念できる体制の実現」¹のため、①外部人材を活用し、②管理職層を補佐する中間管理職たる主幹教諭を全校に設置して「学校を鍋蓋型組織から重層型組織へ転換」²し、校長を中心とした学校組織運営の構築を図る必要があるとした。

「第2次提言」に示された改革方針は、2015年12月21日に中央教育審議会（以下、中教審）が文部科学大臣に提出した「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」答申（以下、「チーム学校」答申）に継承され、具体化された。「チーム学校」答申は、①スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの教員以外の専門スタッフを生徒指導等の学校教育活動に参画させるため、その配置拡充を図るとともに、②多職種で組織される学校がチームとして機能するよう、主幹教諭を加配して管理職層への補佐を強化し、校長のリーダーシップ体制の構築を図ると提起した。

学校組織のあり方については、1960年代において展開された、伊藤（1963年）の重層構造論と宗像（1969年）の単層構造論との対立がある。学校組織の法的な変遷をふりかえると、1975年に主任職が創設され、2007年には副校長職および主幹教諭職が創設されるなど、段階的に重層構造化してきた。従来の単層・重層構造論争は、いずれも教員の階層化が焦点であったのに対し、「チーム学校」答申は、主幹教諭の加配を通じて校長のリーダーシップ体制を一層強化するとともに、その階層組織に教員以外の専門スタッフも組み入れようとしていることから、今回の改革は、新たな重層型組織の構築をめざすものといつてよい。

子どもの人格の全面的発達（full developmental of personality）を目的（新・旧教育基本法1条）とする学校教育は、教師が子ども・親の要求に直接応答しながら教育責任をはたしていくという教育の直接責任制（旧教育基本法10条・新教育基本法16条）のもとではじめて成立する。教育の直接責任がはたされるためには、学校活動全体を教師が集团的・民主的に決定し、運営するという学校自治が何よりも保障されなければならない。重層構造論は、こうした教師の集団性、および民主的な意思決定を中核とする学校自治論とは対極に位置づけられる。

本稿は、「チーム学校」答申に示された新しい重層型学校組織の特徴を明らかにし、重層型学校組織の問題点を教育の直接責任制を法原理とする学校自治にてらして検討することを目的とする。

本稿の構成

はじめに

第1章 学校自治の意義とその生成

第1節 学校自治の意義

第2節 戦後教育改革期における学校自治論の原点

第2章 単層・重層構造論争と学校組織の変遷

第1節 単層・重層構造論争とその影響

第2節 学校組織の重層構造化

第3章 「チーム学校」政策の特徴

第1節 学校組織の新たな重層構造化

第2節 教師の職務の限定と専門スタッフへのふりわけ

第4章 「チーム学校」政策の批判的検討

第1節 重層構造の問題

第2節 教師の職務の限定と専門スタッフへのふりわけの問題

第1章 学校自治の意義とその生成

第1節 学校自治の意義

学校自治は、「学校における教育計画、活動ないし関連諸事項、活動或いは仕組みを、校長を含む教職員とその集団が子ども、生徒、父母等に教育責任を専門的、自主的に果たすために主体的に決定し、運営していくこと」³と定義される。このように、学校自治は、学校における教育のすべての事項を、教師が集団的に決定し、実行することで、教育の直接責任を実現していくための制度原理である。

学校自治の理論構築の必要性が自覚され、追究されてきたのは、1960年代に入ってからのことである。それは、「特別権力関係論などを媒介に学校・教職員に対する教育行政権、学校管理者を通じての包括的支配権が強調される一方、学校・教職員の管理強化と不可分に教育の国家的・法的拘束が主張されるなかにおいてであった」⁴。そして、「教育の国家的・法的拘束」に対抗するものとして、学校自治が観念されたのである。兼子（1978年）は、「学校の教育自治」⁵と表現し、その内容を、「生徒等・父母に教育責任を果たしていく学校教師とその集団による教育権の自主的行使である」⁶と定義している。

従来、大学自治が憲法23条の「学問の自由」に含まれると解され、大学自治の制度的保障をなす教授会が旧学校教育法59条1項に規定されてきたのに対し、小・中・高校の学校自治、および職員会議は法律上明文化されてこなかったことから、たとえば職員会議の性格をめぐる論争が展開されてきた⁷。これに対して兼子は、「教師がその教育権行使によって児童生徒と父母に教育責任を全うしうするためには、教育基本法10条1項によって確認された教育条理にふくまれる法原理として、『学校の教育自治』が肯認される必要がある」⁸として、教育の自主性および教育の直接責任制を根拠として、学校自治の法理としての存在を確認した。また、職員会議について、「各学校の教師集団の正式組織である以上、……全校的教育活動という内的事項については条路上当然に決定機関たらしめる」として、原理的に決定機関としての性格を有することを確認するとともに、職員会議が教育自治を制度的に保障するものであるとの認識を示した⁹。

なお、学校自治は、上述のように、旧教育基本法10条1項の教育の直接責任制に基づく制度原理であることから、2006年の教育基本法改正についてふれる必要があろう。旧教育基本法10条1項は、前段で、教育への「不当な支配」を禁止し、後段で、教育は「国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである」と定めた。新教育基本法16条では、旧教育基本法10条1項の「不当な支配」の禁止規定は残置されたが、後段の直接責任規定は削除された。旧教育基本法の立法趣旨¹⁰をふまえれば、「不当な支配」の禁止規定は、教育への権力的介入を禁止し、教育の自主性を要請するという権力拘束規範としての機能を有すると解されることから、新教育基本法が「不当な支配」の禁止規定を残したことは、教育の直接責任制を放棄したのではなく、むしろその規範性を継承しているとみるべきであろう。事実、土肥元都立三鷹高校校長非常勤教員採用拒否訴訟控訴判決（東京高判平成25・2・7判例自治373号42頁）においても、このことが確認されている。同判決は、新・旧教育基本法の「不当な支配」の禁止規定を同旨のものであると解するとともに、新教育基本法16条が教育の直接責任制を継承していることを認める判断を行った。——「教育基本法16条1項は、教育が国民全体に対して直接責任を負うように行われるべく、その教育の中立性、不偏不党性の原則を定めたものであって、同項の『不当な支配』とは、旧教育基本法10条1項の『不当な支配』と同様、教育が国民の信託にこたえて自主的に行われることをゆがめるような支配を指すものであり、教育行政機関が教育関係法令の解釈及び運用をする場合においても、これらの法令は、教育基本法の規定及び同法の趣旨、目的に反しないように解釈されなければならない」。

同判決は、教育の直接責任制が新教育基本法のもとでも規範性を有することを正面から認めたといっている。したがって、旧教育基本法10条1項の法原理に基づいて理論構築されてきた学校自治の意義については、新教育基本法のもとでも同様の解釈をすることが可能である。

第2節 戦後教育改革期における学校自治論の原点

学校自治の中心的担い手である職員会議のあり方については、文部省の政策文書においても法令において

も明確な位置づけがなされないまま、戦後教育改革において、その原理的確認がすすめられていくこととなる。戦後教育改革は、1945年8月に日本政府が受諾した「ポツダム宣言」10項の民主主義体制の確立、および同年12月の「四大改革指令」のひとつである教育民主化の基本方針によって方向性づけがなされ、学校組織についていえば、1946年3月の第一次米国教育使節団報告書（以下、使節団報告書）によって、官僚組織の末端に位置づけられていた戦前の学校組織からの転換が図られることとなった。使節団報告書は、「各学校は、校長の支配を受けることなく、諸問題や、実際上の事項について、自由に討議する教員会議をもつべきである」（傍点、筆者）¹¹、「教師にとって、教育上第一に必要なことは、仲間の教師たちと、互いに助言しあったり、刺激しあったりするために、集会をもつ機会が与えられることである。各学校の教員会議は、この必要を満たす一つの策である」¹²と提言した。この提言は、フラットな教師集団の形成と、民主的な職員会議の必要性を最初に明示したものであった¹³。

使節団報告書の内容は、1946年6月の文部省『新教育指針』に反映された¹⁴。同指針によれば、戦後当初の文部省は、フラットな関係の教職員集団による「民主的な学校自治」¹⁵の必要性を認識していたことがうかがえる。なかでも、同指針の次の文章は、「学校運営にあたっては全教職員によって決定・実施されるという学校自治の基本原則」¹⁶を示すものといつてよい。——「学校の経営において、校長や二三〔ママ〕の教員のひとりごみで事をはこばないこと、すべての職員がこれに参加して、自由に十分に意見を述べ協議した上で事をきめること、そして全教員がこの共同の決定にしたがい、各々の受け持つべき責任を進んで果たすこと——これが民主的なやり方である。このような学校経営そのものによって教師は民主的な修養を積む」¹⁷。

文部省は、同指針を具体化するために、同年10月、通達「教職員の教育研究協議会新設に関する件」¹⁸を発し、従来校長の司会のもとに行われていた「学校教職員会」とは別に、校長の司会によらない「教職員の自主的な会合」としての「教育研究協議会」を組織することを「勧奨」した。そして、同協議会で「研究協議」すべき事項として、「教育関係法令通牒等の趣意の検討」、「学校行事と児童自治」、「教科課程、日程表、教材等の研究」、「生活指導」など、およそ学校におけるすべての教育にかかわるものが挙げられた。同通達が「勧奨」した協議会をめぐるのは、様々な評価がなされている。たとえば、「行政における戦前の職員会議の伝達機関・諮問機関性のそのままの形式的温存」¹⁹であったという高野（1970年）の批判に対し、喜多（1981年）は、「新たに教職員の民主的な自治規範形成をはかるために……校長と教職員の関係を一度は切り離して、自由に討議しうる場を設定せざるをえなかった歴史的事情も十分注目に値する」²⁰と述べるとともに、東京都や愛知県で開かれた同協議会の具体的事例をふまえて、同協議会が、学校の自治的な慣行づくりの形成に寄与したことを指摘している²¹。

民主的な学校運営をめざす戦後当初の方針は、法整備の面においても反映されている。1947年制定当時の学校教育法は、校長の職務を、「校務を掌り、所属職員を監督する」（28条3項）と規定し、教員の職務を、「児童の教育を掌る」（28条6項）と規定した。同法の規定は、戦前の国民学校令にみられた、「学校長は地方長官の命を承け」（16条）、「訓導は学校長の命を承け」（17条）というような、校長と教員の指揮命令関係を払拭するものとなっている²²。このことは、「官僚的行政系統での管理者校長から、民主的な学校運営を担う専門的指導者校長への制度的転換を意味していた」²³。

こうした民主化路線は、早くも見直しがすすめられていくこととなる。文部省は、1948年の通達「教員の教育活動、資質の向上並びに態度等について」²⁴において、文部省みずから「勧奨」していた「教職員の教育研究協議会」について、次のように述べた。——「教育研究協議会に関する通牒が、まま曲解誤用せられ、校長の職権を軽んじ、其の責任を不分明ならしめているやに聞か、今後、左様なことの無いよう、切に希望したい」。文部省がこのような通達を出した原因について、前出の喜多は、学校の民主的発展の途があくまでも学校自治慣習法にゆだねられていたからこそ、「職場レベルのとりくみは、その政策意図をはるかに上回るほどの運営規範意識の向上がみられたのである。それは、文部省の予想をも越えるものであった」²⁵と指摘した。喜多は、1948年の通達の趣旨について、「あくまでも『希望』であり、校長と教職員との学校運営上の合理的な規範論理を、自治的に形成していくことが期待されていたと評価される」²⁶と述べているが、これ以降、文部省は、民主化路線から校長の権限強化、および特別権力関係論に基づく学校管理へと急速に政策転換をしていくこととなった。

その結果、1956年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法）の制定により、中央集権的な教育行政体制が再構築され、同法のもとで講じられた行政施策——学校管理規則の制定、教頭職の設置、勤務評定の実施、学習指導要領の告示化、全国一斉学力テストの実施など——を通じて、学校・教師は管理体制のなかに埋め込まれていった。学校の管理強化がすすめられるなかで登場したのが、学校経営の合理化を目的とする重層構造論である。

第2章 単層・重層構造論争と学校組織の変遷

第1節 単層・重層構造論争とその影響

伊藤は、『学校経営の近代化入門』（1963年）において、戦後教育改革を通して築き上げられてきた教育の民主化を基調とする学校運営について、合理性に欠け、技術性・能率性・効率性もほとんどなく、生産的でなかったと批判した²⁷。そして、教職員の多忙な状況を指摘し、学校経営を効率化するためには、経営の民主化から合理化へ転換を図る必要がある²⁸、そのためには、学校組織を単層構造ではなく重層構造ととらえなければならないと主張した²⁹。

伊藤は、重層構造の関係を、ひとつは、「国・都道府県・市町村・そして学校という4重の重層構造」³⁰と整理した。もうひとつは、テイラー（F. W. Taylor）が提唱した企業経営管理法を学校管理に応用して、学校組織を重層構造にとらえなおすというもので、具体的には、学校組織を、「経営層」（校長・教頭）、「管理層」（教頭・各部長・各主任）、「作業層」（教職員）というピラミッド型の3階層に分け、各階層の職務と権限を明確にして能率的な学校経営をめざすというものであった³¹。

前者について、伊藤は、全国一斉学力テストを例に挙げ、国（テスト政策の立案）→都道府県・市町村教育委員会（管理）→学校（実施）という縦のラインを明示した³²。また、後者については、たとえば校長の作成した教育課程プランを、「作業層」である教員がきちんと実施しているかを、「管理層」の助けをえながら校長が評価するという「planとdo, doとsee」を通じた「教育課程の実施管理」をしていくことが必要であると³³。なお、教育課程の実施にかかわっては、学校目標を数値化して効果を測定できるように設定し、学校教育が目標にしたがってすすめられるよう管理することを提案している³⁴。

これに対して、宗像は、『教育行政学序説（増補版）』（1969年）において、伊藤の重層構造論を、「テーラリズムの理論—のきわめて生硬、稚拙な学校への当てはめ論」³⁵と論難した。そして、教育の本質にてらして、重層構造を次のように否定した。——「学校では、単純化していうと、授業をもたない校長1人を除き、他の教師はすべて一様に40人の子どもをかかえて教えている」、「決定的なことは、工場の各職制はそれぞれ違った仕事をしているのに、学校では教師はすべて本質的に同じ仕事をしているのだ、ということである。この意味では、学校は本質的に単層構造なのである」³⁶。また、重層構造のもとでは、「作業層は管理層・経営層から重層的に監督される」（傍点、筆者）こととなり、それが「教育課程管理」にまでおよぶことを批判した³⁷。

この批判に対して、伊藤は、『続 学校経営の近代化入門』（1971年）において、重層構造イコール「監督」関係が形成されるというわけではないという趣旨の反論を呈し³⁸、また、「教育課程管理について『検閲—監督せよ』とはすこしも述べていない」³⁹として、宗像の指摘を否定した。しかしながら、伊藤が提示した、国→教育委員会→校長→教師という重層構造の末端に教師を位置づけて「教育課程の実施管理」をすることは、教育内容のトップダウン化といえようし、上述のような教育目標管理は、いわば「監督」を通じた教育内容統制手法にはかならないであろう。

実際、伊藤の重層構造論は、学校管理を強化しようという文部省の政策意図と「融合」し、「教職員間の権威的序列化を促進し、文部省の政策展開を補完する場合もまま見られた」⁴⁰。たとえば、「学校をひとつの経営体とする場合に中間管理層がなく、いきなり経営層と作業層に分かれてしまっている」⁴¹との伊藤の指摘は、後述する1975年の主任制導入など、学校組織の多層化に影響をおよぼした⁴²。

また、学校組織は、学校の意思決定のあり方に密接にかかわるものであるが、学校経営の合理化、近代化に主眼を置く伊藤の論考においては、管理職層の方針が尊重され、職員会議は重視されていなかった。この

ことは、職員会議を校長の補助機関と位置づける行政解釈に弾みをつける一端となったといえる⁴³。次節では、職員会議の法制化も含め、学校組織の重層構造に向けた変遷を瞥見する。

第2節 学校組織の重層構造化

学校自治の中心的な担い手である職員会議については、前節でふれたように、戦後教育改革で原理的な確認がなされたのみで、その後の文部省の政策文書や法令において明確な位置づけが示されないままであった。しかしながら、戦後教育改革で確認された教育の民主化を基調とする自治的な学校運営のあり方が、学校慣習法として形成され⁴⁴、職員会議については学校慣習法に委ねられたものと解される。事実、職員会議は学校現場で様々なかたちで運用されてきた。これに対して、職員会議を校長の補助機関とみなす行政解釈が展開され、意思決定機関とみなす教育条理解釈との対立が⁴⁵、70年代から2000年代まで続いてきた。2000年代になると、職員会議を法制化することで、こうした対立の終結が図られていくこととなる。

70年代における対立を引き起こしたのは、1974年の教頭の管理職化、1975年の主任職の法制化など、学校組織の重層構造化に向けた動きであった。この70年代の動きは、ひとつには、「学校に対する行政権限の拡大・強化をめざす地教行法体制の総決算として、校長・教頭・主任（上級教員）・一般教員というライン系列秩序、つまり上意下達の運営に向けられていった」⁴⁶ものにとらえられる。もうひとつには、地教行法制定後まもなくから始まった勤務評定の実施以降、「学校自治をになうべき教育専門職集団から、“管理職化”による階層分離が推進せしめられ」⁴⁷たことによるものにとらえられる。後者と同様の理解を示すものとして、70年代の階層化を、「学校経営近代化論のように教職員集団内部に職務階層をもち込み、賃金上の格差をつけながら能力主義的競争に囲い込んでいく手法」⁴⁸にとらえる指摘もある。ただ、主任は職務命令権をもたないこととされ、また、主任の法制化に伴い予定されていた、教員の職階に応じた「給与制」の導入は、実現されなかった。学校組織のあり方が重層構造に向けて大転換するのは、2000年代に入ってからのことである。以下に、70年代と2000年代の動きをまとめる。

1971年6月、中教審答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」は、「学校内の管理組織の整備」を図るため、「学校が、校長の指導と責任のもとにいきいきとした教育活動を組織的に展開できるよう、校務を分担するため必要な職制を定めて校内管理組織を確立すること」を提言した。これをうけて、1974年に学校教育法の一部が改正され、校長を補佐する管理職として教頭職が置かれ、1975年に学校教育法施行規則の一部が改正されて、主任制が創設された。ただ、「主任等は、いわゆる中間管理職ではなく、それぞれの職務に係る事項について教職員間の連絡調整及び関係教職員に対する指導、助言等に当たる」（文部事務次官通達「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の施行について」1976年1月13日）とされたように、主任は教員への職務命令権を有するものではなかった。

その後、2000年代に入り、学校内組織をめぐる急激な法制転換が図られることとなった。2005年10月、中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」は、「学校運営を支える機能の充実のため、教頭の複数配置を引き続き推進したり、主任が機能するよう更にその定着を図ることが重要である。それとともに、今後、管理職を補佐して担当する校務をつかさどるなど一定の権限を持つ主幹などの職を置くことができる仕組みについて検討する必要がある」と提言した。さらに2007年3月の中教審答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」では、「副校長（仮称）、主幹（仮称）、指導教諭（仮称）の職の設置を通じて、学校の組織運営体制の強化を図り、より充実した学校教育の実現を目指していく必要がある」との提言がなされた。これら2つの答申をうけて、2007年に学校教育法が改正され、副校長・主幹教諭・指導教諭などの職位が新設された。主幹教諭は職務命令を出すことができるとされ、重層構造化が一気にすすめられた。なお、「チーム学校」答申においても、主幹教諭の加配が改革の重点に位置づけられている。

また、制度上の明確な位置づけが曖昧なままに運用されてきた職員会議も、2000年代に法制化されることとなった。文部科学省は、2000年1月、「学校教育法施行規則等の一部を改正する省令の施行について（通知）」（文教地第244号）で、「職員会議についての法令上の根拠が明確でないことなどから、……校長と職員の見解や考え方の相違により、職員会議の本来の機能が発揮されない場合や、職員会議があたかも意思決定権を有するような運営がなされ、校長がその職責を果たせない場合などの問題点が指摘されていることに

かんがみ、職員会議の運営の適正化を図る観点から、省令に職員会議に関する規定を新たに設け、その意義・役割を明確にする」と述べた。同年、学校教育法施行規則が改正され、「小学校には、設置者の定めるところにより、校長の職務の円滑な執行に資するため、職員会議を置くことができる」（48条1項）、「職員会議は、校長が主宰する」（48条2項）という条項が新たに設けられた。

この改正は、先にみたような、職員会議の性格についての論争の決着を図ろうとするものであった。職員会議の意思決定機関としての原理的意義を放擲し、職員会議を校長の補助機関へ後退させるねらいがあったといえる。なお、宗像は、「学校経営の方針は経営層とせいぜい管理層との相談で決め、作業層には結論だけが降ろされるのだから、職員会議は行われても上意下達だけの場となる」⁴⁹として、重層構造のもとでは職員会議の機能が後退することを指摘していた。

以上のように、学校組織の重層構造化は、2000年代に入り、一気に加速度がついたといえる。このことは、新自由主義教育政策の一環として把握される必要がある。新自由主義の中核的規範である「主人—代理人」理論（Principal-Agent Theory, 以下PA理論）は、①代理人によって達成されるべきスタンダードを主人が明確にし、②スタンダードが実施されていることを確認し、③スタンダードをよりよく実施させるために代理人間の競争を組織し、④結果達成に連動するインセンティブ（報奨と罰）を代理人に提供することである⁵⁰。すなわち、国→教育委員会→校長→教師というPA関係の連鎖構造が形成され、教育委員会は、第一の主人である国に対する第一の代理人となるとともに、第二の主人となって第二の代理人である校長に職務の遂行を求め、校長は第三の主人として第三の代理人である教師に対して職務の遂行を求める⁵¹。2000年代における重層構造化の目的は、学校選択制や人事考課制度などの一連の新自由主義教育政策を、PA関係の連鎖構造を通して貫徹するための下地づくりであったとみることができる。たとえば、人事考課制度は、学校の経営方針をふまえた教員の業績評価を昇給や人事に反映する仕組みであるが、校長と教員のPA関係の構造が形成されることで、学校の経営方針の教員への貫徹が可能となるのである。

第3章 「チーム学校」政策の特徴

第1節 学校組織の新たな重層構造化

（1）教育再生実行本部「第2次提言」および「第4次提言」

前章でみたような、学校組織の重層構造化の歴史をふまえると、「チーム学校」の志向する学校組織のあり方は、重層構造に教員以外の専門スタッフを含めようとしていることから、学校組織の重層構造化は新たな局面を迎えようとしているといえる。

本稿の冒頭で述べたように、「チーム学校」を最初に政策課題に挙げたのは、教育再生実行本部「第2次提言」であった。本節の（1）と（2）では、「チーム学校」政策の実質的な推進主体といえる教育再生実行本部、および教育再生実行会議の諸提言の内容を瞥見することで、「チーム学校」政策の基本構想を確認したい。

「第2次提言」は、「チーム学校」を実現することで、「教師が児童生徒への教育に専念できる」（下線、筆者）⁵²ようになると指摘する。そして、「チーム学校」の実現のためには、①主幹教諭を全校に設置して学校を重層組織へ転換し、校長を中心とした組織的な運営体制を構築すること、②外国語や理科などの教科指導や、総合学習、道徳、部活動、放課後学習など学校教育活動の各方面にわたり外部人材を学校サポーターとして活用すること、③主幹教諭の全校配置、外部人材の活用により、「教師と他の教職員との職務範囲の明確化」⁵³を図ることなどが提起された。

「第2次提言」の柱の第1は、重層構造への転換を明確に打ち出していることである。第2は、外部人材の活用である。教員免許状の有無にかかわらず、教科指導も含めた学習活動に外部人材を学校サポーターとして活用することが提起された。ただ、この時点では、外部人材という位置づけであり、学校の重層構造への位置づけを企図するものではなかった。

これにつづく、2015年5月12日の「第4次提言」では、重層構造のあり方、および専門スタッフの配置

についてのより具体的な措置が講じられている。「第4次提言」は、校長のリーダーシップ体制を図るため、主幹教諭の全校配置に加えて、校長裁量費の拡大、人事や予算権限の教育委員会から学校への委譲、校長任用におけるマネジメント研修の義務づけを提起した。

また、専門スタッフの配置についても、その方向性がより具体的に示された。「第4次提言」は、「教師と教師以外の者がそれぞれの専門性を十分に発揮する組織体、『チーム学校』を実現する」ことで、「教師が抱える実務について専門スタッフとの分業を図り、教師が本来の職務に専念できる環境」（下線、筆者）が整うと指摘する⁵⁴。そして、①スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの制度上の位置づけや職務内容を明確化して全校に配置すること、②部活動指導員の制度上の位置づけや職務内容を明確化して、教職員との連携を強化すること、③司書やICT支援員の配置などを提起した。また、地域人材もチーム学校の構成員に位置づけており、チームの範囲を拡大するものとなっている。

ところで、上述のように、この2つの提言がすすめる「チーム学校」政策は、教師が「教育に専念」ないし「本来の職務に専念」できるようになるという視座に立っている。教師の「本来の職務」が何を意味するのかは、ここでは明らかにされていない。

（2）教育再生実行会議「第5次提言」および「第7次提言」

2014年7月3日、教育再生実行会議は「第5次提言」を発表した。「第5次提言」は、同年6月25日にOECD国際教員指導環境調査（TALIS）が報告した日本の教師の労働時間の長さをふまえて、教師の「授業以外の活動時間」⁵⁵が長いと指摘した。そして、教師が「教育活動に専念」⁵⁶できるようにするために、①事務体制の充実、②スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの専門職の配置・活用、③外国人指導者、文化・芸術・スポーツの指導者など多様な人材の登用、④保護者や地域住民の参画を提起した。

その後、2015年5月14日の「第7次提言」では、教師が「授業等の教育活動に専念できる環境を整備する」（下線、筆者）ため、「『チーム学校』を実現」する必要があるとして⁵⁷、次のような具体策が提起された。——「国、地方公共団体は、例えば、学校経営を支える事務職員の充実を図り、教師と事務職員の役割分担を見直すことや、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー、部活動指導員、学校司書、ICT支援員等の配置を行う」、「また、リーダーとしての校長等の管理職の育成や登用の在り方の見直しや、処遇の改善、校長の裁量権の拡大を図る。あわせて、多様な人材をマネジメントする校長を支える、主幹教諭などの職員の質と数を充実するとともに、事務長や事務担当の副校長等への登用など事務職員のキャリアパスの明確化を図る」（下線、筆者）⁵⁸。

このように、「第7次提言」においても、主幹教諭の加配を通じて校長のトップ体制を一層強化し、専門スタッフも構成員とする「チーム学校」の実現がめざされている。教員を階層化して職能分化することで仕事の効率化を図ろうという改革方針は、前出の伊藤の学校経営の合理化論と同旨のものである。ただ、教員以外の専門スタッフも階層組織に組み込もうとしている点が、「チーム学校」の特徴である。

また、「第5次提言」、「第7次提言」とともに、専門スタッフを学校に参画させる理由として、教師が「教育活動に専念」できるようにするということが挙げている。「第7次提言」においては、それが「授業」への専念であると明示されている。このことは、次節でみるように、「チーム学校」政策が、学習指導要領改革と密接なかかわりをもつものであることによっても裏づけられる。

（3）中教審「チーム学校」答申

上記「第5次提言」が出されてからまもなくの2014年7月29日、下村文相（当時）は中教審に、「これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について」諮問した。これをうけて、同年9月24日、中教審に、「チームとしての学校・教職員の在り方に関する作業部会」（以下、「チーム学校」作業部会）が設置され、2015年7月16日、「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（中間まとめ）」（以下、「チーム学校」中間まとめ）が発表された。「チーム学校」中間まとめでは、上記の各提言に沿った新しい学校組織のあり方が提示され、これをへて、「チーム学校」答申が発表されるに至った。

「チーム学校」答申は、「チーム学校」が求められる「背景」として、①新しい教育課程を実現するための体制の実現、②「社会や経済の変化に伴い、子供や家庭、地域社会も変容し、生徒指導や特別支援教育等に関わる課題が複雑化・多様化しており、学校や教員だけでは、十分に解決することができない課題も増えている」こと、③「我が国の学校や教員は、欧米諸国の学校と比較すると、多くの役割を担うことを求められているが、これには子供に対して総合的に指導を行うという利点がある反面、役割や業務を際限なく担うことにもつながりかねない」という3つを挙げている⁵⁹。

3つの「背景」のうち、①は、次節でふれるように学習指導要領改訂とかがかわる問題である。②については、不登校、いじめ、特別支援教育、貧困、英語指導、ICTなどが教育を取り巻く複雑な問題状況として挙げられ、これらに対応するため、教員に加えて、スクールカウンセラー・ソーシャルワーカー・看護師等の医療の専門家・英語指導の人材などを確保する必要があるとした。③は、2014年6月25日にOECD国際教員指導環境調査(TALIS)が公表した、日本の教員の労働時間の長さをもとにしたものである。「チーム学校」答申は、教員が多くの業務を担わざるを得ない状況にあると指摘し、心理や福祉などの専門家を学校教育に参画させ、「チーム学校」を組織することを求めた。

以上3つの「背景」をふまえて、教員の業務の見直しを図るとともに、専門スタッフとの「連携・分担」を通じて、教員は「本来の業務」に専念することとされたのである。教員の「本来の業務」としては、「学習指導、生徒指導、進路指導、学校行事、授業準備、教材研究、学年・学級経営、校務分掌や校内委員会等に係る事務、教務事務(学習評価等)」が挙げられ、教員が専門スタッフや地域人材と「連携・分担」する業務としては、「カウンセリング、部活動指導、外国語指導、教員以外の知見を入れることで学びが豊かな教育(キャリア教育、体験活動など)、地域との連携推進、保護者対応」が挙げられた⁶⁰。

参画する専門スタッフも類型ごとに具体的に示され、①「心理や福祉に関する専門スタッフ」として、スクールカウンセラーおよびスクールソーシャルワーカー、②「授業等において教員を支援する専門スタッフ」として、ICT支援員・学校司書・英語指導を行う人材・補習などのサポートスタッフ、③「部活動に関する専門スタッフ」として、部活動指導員(仮称)、④「特別支援教育に関する専門スタッフ」として、看護師・特別支援教育支援員・言語聴覚士・作業療法士・理学療法士などが挙げられた⁶¹。

さらに、ゆくゆくは、「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」(以下、義務標準法)を改正して、スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーを教職員として算定することを提起した。以下に挙げるのは、スクールソーシャルワーカーについて述べられた部分であるが、スクールカウンセラーについても同様の提言がなされている。——「国は、スクールソーシャルワーカーを学校等において必要とされる標準的な職として、職務内容等を法令上、明確化することを検討する」、「国は、将来的には学校教育法等において正規の職員として規定するとともに、義務標準法において教職員定数として算定し、国庫負担の対象とすることを検討する」(下線、筆者)⁶²。一方で、教職員の基礎定数の増加に向けた具体的な改善策は示されていない。

また、「チーム学校」答申は、校長のリーダーシップ体制を強化するため、①副校長・教頭を通じた校長の補佐体制の強化、②主幹教諭の加配、③校長裁量経費の拡大を推進するとしている。このように、学校運営における校長への権限の集中と、校長を補佐する管理職層の充実、および管理職層を補佐する主幹教諭の加配が講じられている。

第2節 教師の職務の限定と専門スタッフへのふりわけ

前節の(3)でみたように、「チーム学校」答申は、「チーム学校」が求められる「背景」のひとつに、新しい教育課程の実現を挙げている。新しい教育課程とは、改訂学習指導要領のことを意味する。

「チーム学校」答申では、2015年8月に教育課程企画特別部会が発表した、次期学習指導要領についての「論点整理」をふまえ、「学習指導要領の次期改訂が目指す理念を実現するためには、……教育活動や組織運営など、学校全体の在り方の改善において核となる教育課程の編成、実施、評価及び改善という『カリキュラム・マネジメント』の確立が必要である」⁶³との提起がなされている。そして、「カリキュラム・マネジメント」を、①「学校の教育目標を踏まえた教科横断的な視点で、その目標の達成に必要な教育の内容を組

織的に配列していくこと」、②「子供たちの姿や地域の現状等に関する調査や各種データ等に基づき、教育課程を編成し、実施し、評価して改善を図る一連のPDCAサイクルを確立すること」、③「教育内容と、教育活動に必要な人的・物的資源等を、地域等の外部の資源も含めて活用しながら効果的に組み合わせること」という3つの側面からとらえることを示した⁶⁴。

そして、このような「カリキュラム・マネジメント」をすすめていくためには、業務分類に応じて、教員が専門スタッフと「連携・分担」することで、教員は「本来的な業務」に専念することが重要であるとされたのである。上記①と②は、教育内容の管理を明示するものであり、これは、次章でみるように、学校組織の重層構造化と結びつくことで成立していくこととなる。

「チーム学校」答申は、教員の「本来的な業務」として、「学習指導」のほか、「生徒指導」や「進路指導」など幅広く挙げているが、「チーム学校」政策全体に目を向けると、教員の専念すべき職務として主眼が置かれているのは、学習指導要領改訂を意識した、授業準備にかかわるものであることが浮かび上がってくる。とくに、教師の本来の業務であるはずの「生徒指導」までもスクールカウンセラーなどの専門スタッフにふりわけること、教員の職務を授業に焦点化しようという政策意図がこめられているといえる。

「チーム学校」作業部会は、2014年11月21日の第1回目の会議において、その前日に下村文部科学大臣が「新しい時代にふさわしい学習指導要領の在り方について」諮問したことをふまえ、「〔次期学習指導要領に示された〕学習が実現できるように、先生方が授業準備や教材研究などに十分取り組んで、そして授業自体も生き生きとした優れたものを展開していくための学校の体制整備」を検討していくことを確認した。また、2015年10月7日の、第15回目の「チーム学校」作業部会では、「チーム学校」中間まとめに、教員が「授業に専念できる時間を作る」と明記することが確認された。このように、「チーム学校」構想の基底的要因のひとつには、次期学習指導要領を見据え、教師の職務を授業に焦点化しようというねらいがあった。

実際、「チーム学校」中間まとめには、専門スタッフを活用することで、教員が「授業準備等に、より専念できる」⁶⁵との文言が盛り込まれた。「チーム学校」答申では、この表現は削除されたが、次期学習指導要領を意識した、教師の職務の限定的なとらえ方は「チーム学校」答申においても貫かれている。

また、「チーム学校」中間まとめでは、「生徒指導上の課題や特別支援教育の充実など、……教員だけで対応することが、質的な面でも量的な面でも難しくなってきている」、「心理の専門家であるカウンセラーや福祉の専門家であるソーシャルワーカーを活用し、子供たちの様々な情報を整理統合し、アセスメントやプランニングをした上で、教職員がチームで、問題を抱えた子供たちの支援を行うことが重要である」(傍点、筆者)⁶⁶として、本来、教職の専門職性のもとで行われるはずの「生徒指導」について、心理や福祉の専門家を第一義的な担い手に位置づけるような方針が示された。「チーム学校」答申では、これも文言上の修正がなされ、「生徒指導に関する課題の解決に当たっては、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーの協力を得ることが重要である」(傍点、筆者)⁶⁷と改められた。しかしながら、次期学習指導要領の実現のために教員を授業準備に専念させ、それ以外の、たとえば「生徒指導」などを専門スタッフにふりわけることが、「チーム学校」の主要な政策意図であることは疑いようもない。

第4章 「チーム学校」政策の批判的検討

第1節 重層構造の問題

「チーム学校」が重層的に組織されている状況をふまえ、宗像と伊藤の単層・重層構造論争において提起された、「教職の専門性は学校にどのような組織特性を条件づけるか」⁶⁸という問いについて、改めて考えてみたい。教師が専門職集団として力量を発揮し、全校的に直接責任をはたしていくためには、それぞれの学校が自治的機能を有することが前提となる。そのための組織的条件として求められるのは、教師集団が民主的に構成される単層構造である。そして、自治的教育活動の中核として職員会議が位置づけられ、教育活動全体についての意思決定をはじめ、学校運営にかかわる規範についても、校長の指揮命令や強制力を伴う基準によるのではなく、自主的に形成していくことが肝要である⁶⁹。重層構造化された学校組織では、職員会議の機能が後退してしまうという前出の宗像の指摘をふまえれば、教育活動にかかわる全校的な合意形成

は、横並びの教師集団によって基礎づけられるといえる。

第2章でみたように、重層構造のなかの教師は、学校組織の外にあっては行政の縦系列の末端に置かれ、学校内部においては校長の指揮監督の下に置かれることで、教育内容管理の連鎖構造の末端に位置づけられる。このことは、教育の本質をふまえた組織的条件を検討するうえで、重く受けとめられなければならない。なぜなら、教師は、国→教育委員会→校長を通じて詳細に設定された教育目標を機械的に実行する代理人と位置づけられるばかりか、そうした連鎖構造が、他の諸政策——教育目標の達成度が昇給や人事に反映される人事考課制度など——と結びつくことで、重層的な評価体制のなかに組み込まれることになるからである。そうした教育内容管理の重層化は、教師の教育活動に萎縮効果をもたらし、教職の専門職性が失われるとともに、教育の直接責任は放棄されることとなる。

こうした観点から、「チーム学校」政策に目を向けると、今回の学校組織改革が、学習指導要領改革と結びつきながらすすめてきたことは、重要な意味をもつ。「チーム学校」答申は、学校の教育目標を教科横断的に達成するために教育内容を組織的に配列すること、教育課程の編成・実施・評価・改善というPDCAサイクルを確立することなどを提起した。このように、「チーム学校」答申は、国（次期学習指導要領）→校長（学校教育目標の設定）→教師（教育実践）という重層的な教育内容管理の手法を採っている。これは、次期学習指導要領体制の徹底を図るものにはかならない。専門スタッフへの職務のふりわけを通して、教師は授業への専念がめざされることとなり、教師はこれまでもよりもさらに教育目標を機械的に実行する代理人としての役割が期待されることとなる。

また、教育目標の達成度は、教員の昇給や人事に反映される。文部科学省の調査（2015年4月）によれば、都道府県と20の指定都市の計67の教育委員会のうち、1県を除く66の教育委員会が教員評価を実施しているが、評価結果を「昇給・降給」に活用している都道府県と市は18であった。総務省は、評価制度の見直しをすすめ、2014年5月14日、地方公務員法の一部を改正（2016年4月1日施行）し、「任命権者は、人事評価を任用、給与、分限その他の人事管理の基礎として活用するものとする」（23条2項）という規定を新設した。改正の理由について、総務省は、「人事評価制度の導入等により能力及び実績に基づく人事管理の徹底を図る」と説明している。従来に比べて、評価を給与や人事などの処遇に結びつける法的措置が採られたのである。学校組織の重層構造化は、このようなトップダウン型の他の諸政策を機能させるための下地づくりともいえる。「チーム学校」における新たな学校組織の重層構造化によって、授業に職務を焦点化された教師間の競争は激しさを増し、競争によって分断された教師の集団性は失われ、自治的な教育活動は困難となる。この点に関して、学校組織運営論の立場からチーム学校について批判的検討を行った樋口修資（2017年）は、「チーム学校論に基づく学校組織運営論は、校長の権限強化と学校マネジメント層の肥大化だけを生み出し、上意下達による学校の管理統制を促進することが懸念される」⁷⁰と指摘している。

ところで、重層構造が自律的な教師の専門性を損なうものであることにせよ、心理や福祉の専門家を重層構造に組み入れることは、その専門性の消滅につながるであろう。そのことは、医療福祉分野における多職種協働研究の知見によっても裏づけられる。多職種協働は、もともとはイギリスやアメリカにおいて、財源不足と医療福祉需要の増加へ対応するために、医師だけではなく幅広い医療スタッフが業務を担えるようにすべきであるとの視点から採り入れられてきたものである⁷¹。そのため、医療福祉分野の多職種協働においては、患者を中心にした対等な職種間関係が形成され、複数の職種が対等に業務にあたるという実践が採られている⁷²。にもかかわらず、多職種を階層組織に位置づける「チーム学校」は、「協働に伴う葛藤と負担」⁷³を相当に生じさせることが見込まれている。

第2節 教師の職務の限定と専門スタッフへのふりわけの問題

最後に本節では、子どもの人格の全面的発達を目的とする学校教育において、教師の職務の限定と専門スタッフへのふりわけをすることで、どのような問題が生じるのかを検討したい。

旧教育基本法の制定にかかわった田中耕太郎は、同法10条1項後段の趣旨について、「教育が普通の行政的な活動とちがって、児童、生徒等の人格の完成に関係があり、その一生の運命を支配するほどの重要性をもつものである」ことをふまえ、「国民全体に対し責任を以て行われるべきこと」と確認した⁷⁴。また、「人

格の理念は人間のもっているあらゆる素質や能力にそれぞれの所を得させ、それをまんべんなく発達させることにあり、「人格には分裂があってはならず、統一性がなければならない」と説明している⁷⁵。この説明は、人格について、「その人の精神内部において統合された外界に関する意識（consciousness）」⁷⁶ととらえたヴィゴツキーの人格論と同様のものと解される。人格の概念については、旧教育基本法の解説書においても、これと同様の考え方が示されている。——「人格の完成は、調和的に行われなければならない。調和的發展とは、人間の諸能力を一方に偏することなく、又互に他を侵さしめることなく発展させることである」、「調和的發展ということは、なるべく各種の能力をそれぞれの個性に応じて発展せしめ、しかも各能力が互に衝突することなく、均衡を保って同一の人間に統一せしめ発展させることである。したがって、それは各種の能力を一律に発展させるとか、又は万人を同様に教育するというのではないのである。人格は右に述べたように、あらゆる人間の諸特性、諸能力を含むものであるから、『人格の完成』は、真、善、美の価値に関係する科学的能力、道徳的能力、芸術的能力などの発展完成である。したがって、人格の完成という理念のうちに科学教育、道徳教育、芸術教育などの原理が含まれているというべきである」⁷⁷。

このように、学校教育は、人格の諸側面に焦点を当ててではなく、人格の全面的発達をめざして行われるべきものとされている。そして、教師は、子どもの人格の全体に働きかけて、その人間的発達を保障する任務を負っているのである⁷⁶。また、人格の全面的発達が、学校教育全体において営まれる諸活動の総体によって支えられていることに鑑みれば、学校教育は、その本質において、個々の教師の指導だけで完結するものではない。すなわち、学校教育全体——教育目標の設定・教育課程の編成・校務分掌計画の編成・生徒指導など——についての集団的な意思決定および実行を通して、集団的に直接責任がはたされていくべきものと解される。

「チーム学校」答申は、教員の多忙な状況と、子どもを取り巻く複雑な問題状況をふまえ、教師が本来の業務に専念できるようにする必要があると指摘する。そのための対応策として「チーム学校」答申が講じるのは、教員の基礎定数の増加という本来のものではないばかりか、ゆくゆくは義務標準法を改正してスクールカウンセラーおよびスクールソーシャルワーカーなどの専門スタッフを教員定数に入れ、国庫負担の対象とすることを対象としている。

「チーム学校」答申以降、専門スタッフの法整備がすすめられている。とくに、「生徒指導」の重要な担い手と位置づけられるスクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーは、いち早く法制化に向けた動きが始まった。2017年3月、学校教育法施行規則の一部が改正され、「スクールカウンセラーは、小学校における児童の心理に関する支援に従事する」（65条の2）、「スクールソーシャルワーカーは、小学校における児童の福祉に関する支援に従事する」（65条の3）という2つの規定が新設された。同年3月31日、文部科学省は、「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の施行等について（通知）」を発表し、スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの職務内容を、不登校、いじめ、暴力行為、子どもの貧困、児童虐待などへの対応であると明示した。

いじめや暴力行為などの問題は、人格の全面的発達を担う学校の教育活動全体においてとらえられるべきものである。「チーム学校」政策は、教師の教育活動の総体において把握されるべき課題のなかから、一部を切り離し、そこに専門スタッフを充てようとするものである。このことは、「チーム学校」政策が、子どもの人格の全面的発達ではなく、人格の特定の側面に焦点を当て、その特定のパーツに対応する専門スタッフの機械的な配置をめざすものであることを意味する。子どもの人格の全面的発達を担ってきた教師の役割は部分的に縮小し、職務分類に応じたばらばらの対応が展開されることとなる。たとえば、子どもから個人的な悩みを打ち明けられた際、「SC〔スクールカウンセラー〕・SSW〔スクールソーシャルワーカー〕にすべて任せ、教室の授業を主とする自らの仕事ではないと、はっきり線引きする教員が出てくるかもしれない」⁷⁷。「チーム学校」の政策意図が、次期学習指導要領実現のために教師の職務を授業準備に焦点化しようとするものであることをふまえると、授業以外の教育活動への専門スタッフへのふりわけは今後一層すすみ、教師と専門スタッフとの間での、子どもの発達状況や内面に関する情報交換、および対応をめぐる経験交流は難しくなり、教育活動全体を通じて子どもの人格の全面的発達を保障していくことはより困難となるだろう。以上のような問題を提起して、本稿を閉じたい。

- 1 教育再生実行本部「第2次提言」2013年5月23日、3頁。
- 2 同上、9頁。
- 3 神田修「[[I] 現代の学校と自治 I 学校の自治の今日的意義と課題——その形成と展開」日本教育法学会編『講座教育法第5巻 学校の自治』総合労働研究所、1981年、3頁。
- 4 同上書、10頁。
- 5 兼子仁『教育法〔新版〕』有斐閣、1978年、298頁。
- 6 同上書、415頁。
- 7 参照、同上書、298頁、453 - 454頁。
- 8 同上書、298頁。
- 9 同上書、298頁。
- 10 参照、教育法令研究会『教育基本法の解説』国立書院、1947年、126頁、129 - 130頁。
- 11 村井実「アメリカ教育使節団報告書 全訳解説」講談社、1992年、84頁。
- 12 同上書、87頁。
- 13 使節団報告書のこの提言については、喜多明人「[[I] 現代の学校と自治 III 学校自治慣習法の形成と意義」日本教育法学会編『講座教育法第5巻 学校の自治』（総合労働研究所、1981年）において、「過去における日本の教師の没主体的、従順な体質を変革し、個人として、集団として、専門的自律性を養成していこうとする方針をはじめ打ち出した点において画期的であったといわねばならない」（60頁）との評価がなされている。
- 14 参照、同上書、60頁。
- 15 同上書、60頁。
- 16 同上書、60頁。
- 17 文部省『新教育指針』第2分冊、1946年6月、52 - 53頁。
- 18 所収、神田修・河野重男・高野桂一編『研究・実践・資料を生かす 必携 学校経営』エイデル研究所、1986年、395 - 396頁。
- 19 高野桂一『学校経営現代化の方法』明治図書、1970年、51頁。
- 20 前掲注13、61頁。
- 21 喜多は、同上書のなかで、教育研究協議会に対する高野の批判に目を配りつつ、同協議会が学校自治の形成に寄与したことを評価している。
- 22 同様の理解は、中山芳美「第12章学校自治と教育行政 第4節校長・教頭・主任の職務」鈴木栄一ほか編『教育と教育行政』（勁草書房、1992年、166頁）にもみられる。
- 23 同上書、166頁。
- 24 所収、文部省『終戦教育事務処理提要』第4集、1950年、98 - 99頁。
- 25 前掲注13、62頁。
- 26 同上書、62 - 63頁。
- 27 伊藤和衛『学校経営の近代化入門』明治図書、1963年、15頁。
- 28 同上書、17頁。
- 29 同上書、25頁。
- 30 同上書、26頁。
- 31 同上書、29 - 30頁。
- 32 同上書、26頁。
- 33 同上書、188 - 189頁。
- 34 同上書、190頁。
- 35 宗像誠也『教育行政学序説（増補版）』有斐閣、1969年、309頁。
- 36 同上書、312 - 314頁。
- 37 同上書、311頁。
- 38 伊藤和衛『続 学校経営の近代化入門』明治図書、1971年、114 - 115頁。

- 39 伊藤のこの反論は、前掲注27において提起された職階制と上意下達の教育管理の手法にてらせば、改説であると指摘されうる。
- 40 田沼朗「第3章学校自治の展開と課題」日本教育法学会編『講座現代教育法3 自治・分権と教育法』三省堂、2001年、59頁。
- 41 前掲集27、73頁。
- 42 学校経営合理化論が主任制導入を提言した1971年の中教審答申に取り入れられたことは、浦野東洋一『学校経営管理論』（エイデル研究所、1990年、19頁）においても指摘されている。
- 43 同様の解釈は、同上書、19頁にもみられる。
- 44 学校自治が学校慣習法として生成されていった動態については、前掲注13の58－63頁を参照。
- 45 職員会議の性格をめぐる解釈の対立については、小島弘道「〔Ⅲ〕学校運営の組織と自治 I 職員会議の性格と機能」日本教育法学会編『講座教育法第5巻 学校の自治』（総合労働研究所、1981年）を参照。
- 46 同上書、154頁。
- 47 前掲注5、468頁。
- 48 前掲注40、63頁。
- 49 前掲注35、315頁。
- 50 世取山洋介「第2章 新自由主義教育政策を基礎づける理論の展開とその全体像」佐貫浩・世取山洋介編『新自由主義教育改革 その理論・実態と対抗軸』大月書店、2009年、43頁。
- 51 同上書、45頁。
- 52 前掲注1、9頁。
- 53 同上、9頁。
- 54 教育再生実行本部「第4次提言」2015年5月12日、7頁。
- 55 教育再生実行会議「今後の学制等の在り方について（第5次提言）」2014年7月3日、8頁。
- 56 同上、8頁。
- 57 教育再生実行会議「これからの時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師の在り方について（第7次提言）」2015年5月14日、12頁。
- 58 同上、12－13頁。
- 59 中央教育審議会「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」2015年12月21日、3頁。
- 60 同上、24頁。
- 61 同上、30－39頁。
- 62 同上、33頁。
- 63 同上、6頁。
- 64 同上、6頁。
- 65 チームとしての学校・教職員の在り方に関する作業部会「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（中間まとめ）」2015年7月16日、1頁。
- 66 同上、3－4頁。
- 67 前掲注59、30頁。
- 68 小島弘道「第4章 学校の経営組織（2 学校経営組織をめぐる論争＝単層・重層構造論）」神田修・河野重男・高野桂一編著『研究・実践・資料を生かす 必携 学校経営』エイデル研究所、1986年、305頁。
- 69 参照、前掲注45、181頁。
- 70 樋口修資「学校組織運営論からみる『チーム学校』の批判的考察と教員のワーク・ライフ・バランスの実現」『明星大学研究紀要－教育学部』第7号、2017年3月、8－9頁。
- 71 丸山和昭「多職種協働の社会学から見たチーム学校政策」『学校事務』学事出版、2017年5月号、50頁。
- 72 同上書、50頁。
- 73 同上書、51頁。
- 74 田中耕太郎『教育基本法の理論』有斐閣、1985年、869頁。

⁷⁵ 同上書、76頁

⁷⁶ 世取山洋介「子どもの意見表明権のVygotsky心理学に基づく存在論的正当化とその法的含意」『法政理論』第36巻第1号、2003年9月、151頁。

⁷⁷ 前掲注10、61 - 62頁。

⁷⁸ 堀尾輝久『人間形成と教育』岩波書店、2015年、23頁。

⁷⁹ 加藤崇英「『チームとしての学校』の在り方と実現に向けて～教育相談機能の整備に関わって～」『学校運営』2017年2月号、12頁。