



子どもと学び： 多様な学び保障による「学習権2本立て制度」へ

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2020-08-18 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 吉田, 敦彦 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10466/00017008

子どもと学び

—多様な学び保障による「学習権 2 本立て制度」へ—

大阪府立大学 吉田 敦彦

はじめに

さまざまな子どものニーズ、個性、バックグラウンドに応じて、その子にふさわしい教育を受け、学び成長する権利を保障すること。キメ細やかに多様な学びの機会を保障すること。それはおとなたちに求められている義務である。これまで、「就学義務」という形で、一つの制度化された学校システムの中に子どもを就学させ、その義務を果たしてきた。しかし、いよいよ、それだけでは窮屈になってきた。

それぞれの子どもの特性に応じて、「普通教育」を受ける権利を保障するよう、憲法第 26 条は保護者や行政に義務を課した。その義務の果たし方が、20 世紀には一通りしかなかったが、21 世紀に入った今日、実態として他にも選択肢が生まれてきた。子どもの権利条約・批准 20 年の、その間に子ども主体の多様な学び場が学校の外にもつくられてきて、今やそれを支える法制度（仮称「多様な学び保障法」）の準備がはじまっている。この動向は、「単線的な就学義務制度から複線的な学習権保障制度へ」とまとめることができるが、以下、この事情を追いかけておきたい。

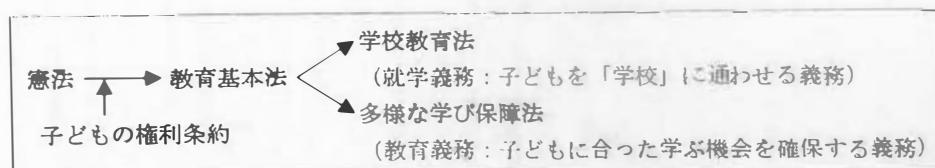
1 20 世紀型「就学義務一元制度」の果たした意義

1872（明治 5）年学制発布で導入された近代学校制度は、1900（明治 33）年小学校令改正によって無償化、学齢児童の就学義務化を実質化して 90% の就学率を実現。戦後、新憲法＝教育基本法のもと、教育を受け

るのは義務ではなく権利となり、その権利が保障されるように保護者には「普通教育」を受けさせる義務を、国・地方公共団体に対しては、すべての人が無償で、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地にかかわらず普通教育を受けられる制度を整える義務を課した。

そのため整備した有力な制度が、学校教育法による「学校」であり、そこに通わせる「就学義務」であった。全国の津々浦々に（どんなに財政の苦しい僻地であっても）無償で教育を受けることのできる一定水準以上のハードとソフトをもった「学校」を設置し、親権者のエゴや恣意によって子どもの学ぶ権利が奪われないよう、この「学校」に通わせる義務（就学義務）を課した。20 世紀の終盤にいたるまで、行政の主導的責任による学校 + 就学義務制度はかなり有効に機能した。

教育の機会均等、公平な配分、格差の是正。この制度自体、人類史の発展の一歩の達成である。これがなければ、社会的に弱くされている子どもたちの多くが、学ぶ機会を十分に保障されなかつたであろう。21 世紀にあっても、学校教育制度は、広く学習権を保障するベーシックなシステムとして、公的に維持していく必要があると思われる。問題は、この一元的な学校システムだけで、そして、そこに子どもを就学させる義務を課すだけで、すべての子どもの学ぶ機会をカバーしきれない実態が生じてきている点にある。あるいは、既存の標準化した学校制度に、すべての子どもたちの多様化するニーズに応えることを求めるのは、あまりにも酷であるし現実的ではないということだ。



【図 1】学習権保障の法系統の複線化（2 本立て）

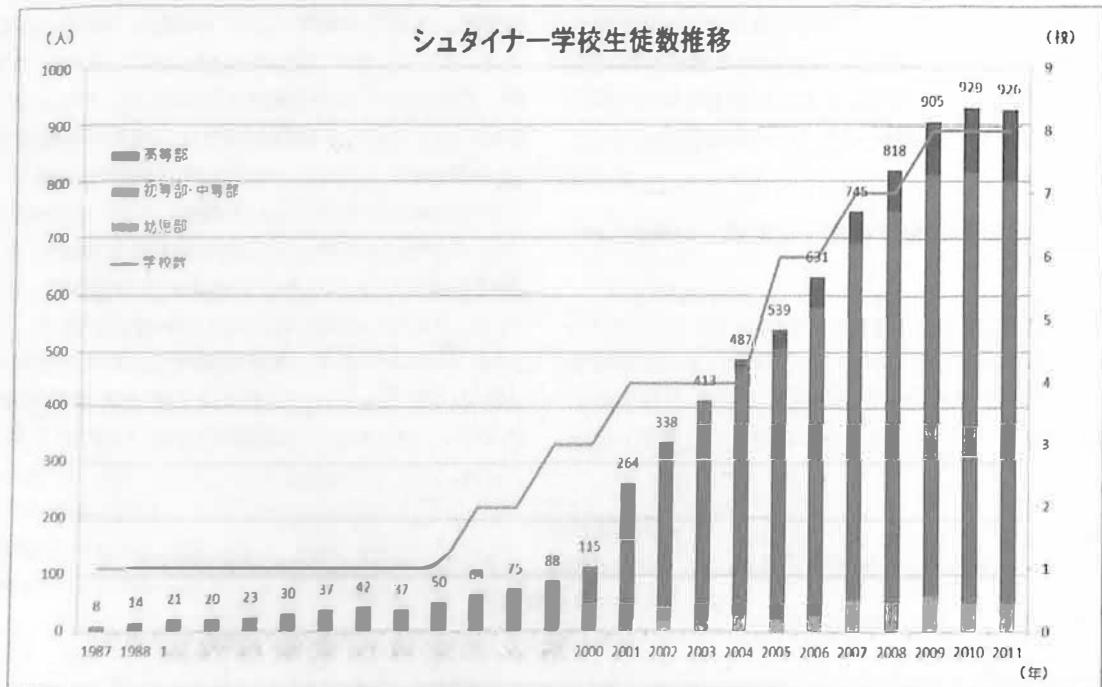
憲法・教育基本法の普通教育を受ける権利を保障するために、現行法体系においては、学校教育法のみがある。これに加えて、「多様な学び保障法」のもとで子どもが学ぶ権利を保障する道も選択できるようにする。

2 多様化する成熟社会と一元的な学校制度への過重な負担

20世紀の終盤、無理に「学校」に通うことによって、教育を受ける権利が十分に保障されているといえないケース、「学校」以外の学び場に通うことによって、逆に学ぶ権利が保障されているといえるケースが、自立つようになってきた。80年代から90年代に急増した不登校は、21世紀に入っても減少することなく高止まりになっている。「いじめ」「学級崩壊」等、学校に通い続ける方がむしろ、安心して学ぶ権利を奪われてしまうような実態もある。それを、今の制度設計をそのままにして、個々の教員の奮闘努力で改善できる問題とみるのは、あまりに過剰な負担を強いることにならないか。20世紀に就学義務一元制度をデザインした時とは、構造的と言ってよいほどの変動が現在の社会に生じており、その変化が次世代型の学習権保障制度へのバージョン・アップを——すなわち、「学校」以外の学びの場も多様な仕方で包含した、新たな学習権保障システムを、求めているのではないか。

その変化は、言うまでもなく単に20世紀から21世紀への暦年移行を理由とするものではない。近代化の一途道を突っ走る発展途上社会から、それを達成した

後の多様性に開かれた成熟社会への、構造的な転換に伴うものである。ポスト産業社会、追い付き型近代化の終了、高度情報化、生涯学習社会、グローバル化、知識基盤社会、持続可能性、多文化共生、個人化とポスト個人化、脱地縛型コミュニティ、市民的公共性……。このようなキーワードで特徴づけられる変動は、社会全体が一つの目標に向かって邁進していた時代が終わり、モデルとなるような一つの正答がなく、一元的な制度でカバーできていたニーズや価値観が多様化し、個人化していくことを示している。既存の制度の枠組みやルーティンに飽き足らず、それへの懐疑が強まり、個人（市民）が自らのリスクで人生を引き受けける傾向が強まる一方、人々の生は不安定化・不確実化する。このような時代にあっては、一元的な教育システムを強化して秩序の安定を取り戻そうとする動きと、一つの制度に収束できない個別細分化した多様なニーズに応えていくとする動きとが、同時並行的に生じるだろう。事実、この20年間は実態として、そのような二つの動きが進行したのである⁽¹⁾。



【図2】日本におけるシュタイナー学校の生徒数の推移

（『日本のシュタイナー学校（社会とのつながり）資料編』⁽²⁾より）

3 これからの展望：「学習権保障 2 本立て制度」へ

(1) 行政主導型から市民参加型の学び場づくりへ
行政が主導して全体を公平にカバーする標準化された一律システムを整備し、そのなかに全ての子どもを均しく通わせることで、学習権を保障する義務を果たしてきたのが 20 世紀。他方、1994 年の子どもの権利条約批准と軌を一にして、行政任せにしない市民のボランタリーな非営利活動が立ち上がり（1995 年阪神淡路大震災、1998 年 NPO 法制定）、21 世紀初頭に向けて市民・NPO が子どもに合わせた多様な学び場をつくり出してきた。90 年代の不登校急増期に全国各地にひろがったフリースクールやホームスクール、00 年代以降は、シュタイナー教育やフレネ教育、サドベリー教育など、子ども主体の理念をもった学び場づくりが進展した（【図 2】参照）。また多文化社会化やグローバル化を背景に、インターナショナルスクールやブラジル人学校などの外国人学校も急増した。行政主導型から市民参加型の学び場づくりへ。00 年代の市民・NPO 活動一般的量的拡大や質的成長そしてその課題——財務運営や人的スタッフの継承といった課題——を共有しつつ、今日まで継続している学び場は、一定の質的成熟をみるに到っている^③。

それらの学び場は、学校としては無認可のまま学齢児童生徒の普通教育に携わってきた。その教育を受けることで、実際には通っていない、いわゆる「学籍校」での出席扱いとなる（「就学義務」を果たしたとみなす）という無理のある運用実態。この現実に、「学校教育法」一本による就学義務制度が追いついていないわけである。この実態への現実的な対応として、「多様な学び保障法」は、「就学義務」ではなく「教育義務」を果たして学習権保障の責務に応じる選択肢をつくるものである。この法案の骨子をその解説については、「多様

な学び保障法を実現する会」ホームページ www.ajapan.org 所収の諸説が充実しているので、参照してほしい。ここでは、学校教育法と対比させながら、肝要なポイントだけを整理した対照表を（【表 1】）つくっておく。

(2) 「システム」起点と「親密圏」起点の 2 本立て
このように一覧表にしてみると明らかになるのが、両者が対照的な特質を一貫してもっているということである。一方は、学校という教育機関、それに対する許認可規制や財政支援を行うシステムが先にあって、そこに一定期間所属すれば子どもの学習権は保障されたと見なす。他方は、事前の行政による認可や規制は最小限にして、子どもと生活世界をともにしているおとなたちとが顔の見える親密な関係性において学びを生み出し、制度は後追い的にそれをサポートし、点検・確認するにとどめる。つまり、前者は、制度（システム・公共圏）が個人に先立ち、後者は、個人（生活世界・親密圏）が制度に先立つ。表の最後の欄に「理念の志向性」として、その特質を記してみた。この二分法的な整理は、法案検討プロセスで十分に議論されたものではなく、筆者の現時点でのアイデアである。少し以下に説明を加えておく。

「学校に子どもを合わせるのではなく、子どもに合わせた学校をつくろう」。多様な学び場づくりのよく知られた合言葉である。これは「制度に個人を合わせるか、個人に合わせた制度をつくるか」という論点に一般化できる。言うまでもなく、制度と個人、それは二者択一のものではなく、分かちがたい相互依存の関係にある。どちらかだけになれば、それは極端であり一方的だ。それでも、出発点をどちらに置くかは、時代によって、あるいは「人間観」や「価値観」の選択によって変化しうる。自分が所属すべき制度が個人に

【表 1】学習権保障の 2 本立て法制=学校教育法+多様な学び保障法

	学校教育法	多様な学び保障法
保護者の義務	就学義務：普通教育を行う「学校」制度に通わせる義務。	教育義務：子どもに合った学びの機会を確保する義務。
普通教育の質の確保	事前規制中心（どこで学ぶか）：行政の定めるハード・ソフトの基準に合致した教育機関を「学校」として認可。	事後チェック中心（何を学んだか）：行政には保護者が登録・届出。互助的な学びの支援推進機構による助言や相互認証。
公費支出の対象	制度化された学校（教育機関）：教員は公務員採用、学校運営費、交付金。私立学校は私学助成金。	学習者個人（保護者）：保護者に「学習支援金」を給付。登録学習機関による代理受領も可。
理念の志向性	制度が個人に先立つ。 システム、公共圏が起点。	個人が制度に先立つ。 生活世界、親密圏が起点。

先立って存在しているか、かけがえのない個人が制度に先立って存在しているか。個人は制度のためにあるか、制度が個人のためにあるのか。ここで表にした2本立てのシステムは、そのどちらかに価値をおいて選択できるシステムを提案しているわけである。一方は、公的な基準にしたがって整備された制度に個人が属することで学習権を保障し、他方は、個人に合わせて学ぶことのできる場、いまだシステムにならない親密な生きた関係をもった場を生活世界につくり出すことで学習権を保障しようとすると。リスクが大きいのは、たしかに後者である。できるかぎりリスクは排除して安定した社会を志向するか、冒険ないしチャレンジをも積極的に支える社会を志向するか。二者択一ではなく、その両方の並存を追求しようとするのが、2本立ての学習権保障の構想である。

以上の対照から明らかになる重要なことは、二つの法制度が、異なる二つの特質と志向をもつものであり、だからこそ、相互補完的に2本立ての法制度を構成する意義があるということだ。学校教育法のシステムも近年は柔軟性が高まり、私学や研究開発特例校などで多様な学びの形態が相当にまで受け入れられている。そうであるのに、学校教育法の弾力的運用や部分改正を目指すのではなく、新たな別の法律を提案するのは何故か。そのような問いかけにも、この二つの対照的な特長を踏まえて、その必要性を答えることができるのではないか。今後、議論を深めていきたいところである⁴⁾。

おわりに

21世紀を展望した次世代の「学習権保障制度」は、上に整理した対照表に明らかな二つの異なる特質をもつ法制度を、どちらか一方だけでなく、両者の特長を活かして組み合わせることが望ましい。その成否の鍵を握るのは、多様な学び場をつくる市民たちがお互い

に自らのクオリティを高め認証しあえるだけの交流と連携を深めていくかどうか、そして実際に法律が成立したときに「多様な学び支援推進機構」「支援センター」での自動的な質保障を担うことができるかどうか、であろう。その足がかりとなる「第1回オルタナティブな学び実践交流研究集会」が2014年2月に開催された（於：東京シユーレ葛飾中学校）。参加した16団体が交流し、このような研修を行えるところまでは到達したといえるが、今後、法制化のプロセスと並行して、さらなる成熟が求められるところだ。なお、第2回の同集会は、2015年2月に関西（於：大阪府立大学）で開催されることが決まっている。

注

- (1) 吉田敦彦『世界のホリスティック教育／もうひとつの持続可能な未来へ』(とともに「第Ⅲ部 市民によるオルタナティブな学校づくり」)せせらぎ出版、2009年
- (2) 吉田敦彦(研究代表者)、科学技術振興機構研究(C)研究報告書(別冊資料集)『日本のシユタイナー学校《社会とのつながり》』資料編』大阪府立大学、2012年
- (3) 吉田敦彦『オルタナティブ教育機関(フリースクール等)の機能』、山野川豊ほか編著『よくわかるスクールソーシャルワーク』ミネルヴァ書房、2012年
- (4) 2本立て構想の「個人／制度」をめぐる議論は、教育基本法の第一条(教育の目的)でも併記される「人格の完成」と「国家及び社会の形成者」の二つの間にも当てはまる。これも二者択一ではなく相互依存の関係にあることを認めた上でなお、教育に公費・国費を支出するのは、将来の国家・社会にとって必要な担い手を育成するためである(国家の教育権・教育する権利)という立場が起点となるか(—もちろん、社会を担う個々人の人格の完成は、その重要な要件にちがいない)、学ぶ権利の主体たる子どもの人格形成、その自己形成力の最大限の発揮(教育への権利・学習権)を優先的な目的とするか(—この学習権の保障によって、ユネスコ学習権宣言が謳うような、その社会の歴史を担う主体者が結果的に形成されうる)。こうした議論は、さらには、「<教え>と<学び>」、「保護(指導・干渉)と自律(自由・放任)」との間の確執と調停の問題にも連なり、教育法制度論を超えて人間形成論の立場から主題化できるが、いずれ機会を改めて考察したい。