

平田 淳著

『カナダの「開かれた」学校づくりと教育行政』

(東信堂、2020年)

溝上 智恵子

1. コミュニティスクール導入の日本と先導するカナダ

2017年4月、日本で地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により、コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)が導入された。コミュニティ・スクールとは、学校運営に関して、学校とともに保護者や地域住民の意見を反映させながら「地域とともにある学校づくり」を進める制度である。全国の公立小学校、中学校、義務教育学校におけるコミュニティ・スクール設置数は、設置が努力義務とされていることもあつてか、8,681校(導入率30.7%)にすぎないが、類似の仕組みを実施している学校数6,819校(24.1%)を合わせると15,500校(54.8%)となる(2020年7月現在)(文部科学省、n.d.)。

地域住民も参画する学校運営は、法的制度として確立されるかなり以前から実施されてきたとはいえ、日本における取り組みには改善が求められる部分がまだ多数存在する。では、こうした地域に開かれた学校づくりの先導国であるカナダでは、学校運営や教育行政をより開かれたものにするために、どのように制度を設計し、運用しているのか。この点を詳細に論じたのが、本書『カナダの「開かれた」学校づくりと教育行政』である。

連邦制を採用し、1867年憲法により教育に関する権限が州政府にあるカナダにおいて学校教育を論じるには、州ごとの個別性が強いいため、特定の州に焦点をあてた議論にならざるを得ない。しかも同様に連邦制を採用する隣国アメリカ合衆国とは異なり、カナダ連邦政府には教育省すら設置されていない。このような状況を踏まえて、本書は、開かれた学校づくりという視点から、21世紀初頭の全10州の状況を論じている。では本書の内容を見てみよう。

2. 本書の概要

本書は、カナダ東部のニューファンドランド&ラブラドル州から西に向かう形で、プリンス・エドワード・アイランド州、ノバスコシア州、ニュー・ブランズウィック州、ケベック州、オンタリオ州、マニトバ州、サスカチュワン州、アルバータ州、ブリティッシュ・コロンビア州の10州をそれぞれ1章として個別に論じている。全州を通じて同一の項目から構成されており、「州の成り立ち」、「州内の政治動向」、「州レベルの教育行政制度」、「地方教育行政制度」、「学校教育制度」、「教育行政と学校を『開く』仕組み」及び「小括」と続く。

各州の成り立ちや州内の政治動向が章冒頭で説明されているので、カナダについて詳しくない者でも、州の個別性がよく理解できる構成になっている。例えば、10州全てにフランス語系学校あるいは分離学校（後述）を直接管理運営する教育委員会が、英語を教授言語とする無宗派の公立学校を運営する教育委員会とは別組織として設置運営されているが（本書308頁）、それ以外のマイノリティ・グループに対して、独立した教育行政機関が設置されるということはないという。しかしノバスコシア州では、他州で使用されているフランス語系教育委員会という名称が「アカディアン教育委員会」と称されている点や、先住民やアフリカ系カナダ人に教育委員枠を設定する仕組みが築かれている点が他の諸州とは異なっている（本書80-81頁）。これはノバスコシア州冒頭の「州の成り立ち」において、1755年、イギリス軍が植民地に居住する多数のローマ・カトリック教徒であるアカディア人の追放を行ったこと、さらに同地にアメリカ独立戦争時に王党派の人々が白人も黒人も含めてやってきたこと、あるいは黒人奴隷が多数やってきたことに由来することが説明されている（本書57-61頁）。

全10州の現状を詳細に述べた後、最後に「本研究のまとめと今後の課題」として、「開かれた学校づくり」という視点から、（1）教育委員及び学校協議会委員の公選制、（2）多様な当事者グループの参加を可能とする制度設計、（3）教育相の教育委員会に対する相対的優位性の3点に焦点を当て、州間比較を行い、日本への示唆を含めて、全体を総括している。

カナダの学校教育は州の個性が強いと前述したが、もちろん共通点もある。例えば、筆者は「本研究のまとめと今後の課題」の冒頭で「カナダでは教育委員や学校協議会委員の選出方法として原則として公選制を採用している」点を挙げている（本書303頁）。プリンス・エドワード・アイランド州の公立学校部門における教育相による任命制や、ニューファンドランド&ラブラドル州のフランス語系教育委員会のように各学校に設置される学校協議会が自らの中から代表を選んで教育委員として教育委員会に送り出す事例があるため、「原則として」という言葉を使っているとはいえ、筆者はカナダにおいて公選

制が採用されていることを高く評価する。さらに 10 州全てにフランス語系学校あるいは分離学校を直接管理運営する教育委員会が別組織として設置運営されていることから、フランス系住民に認められる憲法上の権利を保障する仕組みが制度化されている点、そして、教育分野における州自治が実現されているとはいえ、州政府と教育委員会との関係においては、州政府の権限が強いことを共通点として挙げている。

3. 本書の特徴と研究への期待

本書は、法律や規則を参照しながら教育行政制度が説明されており、研究者や学生がカナダあるいは個別の州の教育制度を見るときに、極めて有益な情報が提供されている。率直に言って、極めて有益であるがゆえに、カナダ教育に関心のある者への入門編とは言えない内容の濃さである。しかし、巷間言われているカナダの教育のあり様が正確な情報に基づいた内容なのか、はたまた実際は異なるのかを見極めることが、本書により可能となる。まさに専門書という名に値する書である。

一方、教育行政や教育制度を専門としない者にとっては、各州のまとめにあたる「小括」が的確なまとめとなっており、さらに最後の「本研究のまとめと今後の課題」により、カナダ全体の開かれた学校づくりが概観できる。

すなわち、本書の最大の特徴は、いずれの州においても、制度の根拠となる法律や規則を引用しながら教育行政制度を論じている点にある。例えば、カナダの学校制度の特徴の 1 つである分離学校を考えてみよう。分離学校制度とは、連邦成立時に各地域におけるキリスト教の宗派的マイノリティを保護するために 1867 年憲法で認められた公費運営学校制度である。「一般的にはカトリックかプロテスタントのいずれかがその教義に基づいて運営を行うことを可能とする学校・教育行政機関であって、公費で運営」(本書 154 頁)され、各州は、連邦に加入する際に分離学校制度を州内に適用するか否かを個別に決める。ブリティッシュ・コロンビア州のように連邦加入時に適用しないことを決めた州もある。現在、同制度を認めている州は、オンタリオ州、サスカチュワン州、アルバータ州の 3 州のみである。

連邦成立時のケベック州に対する配慮をここに見ることができるが、ケベック州教育委員会はすでに分離教育委員会を廃止しており、現在は言語別に編成されている。一方、オンタリオ州は教育委員会も英語系公立教育委員会、英語系分離教育委員会、フランス語系公立教育委員会、フランス語系分離教育委員会の 4 種類を設置している。筆者は、同州の教育法を丹念に読みとき、分離教育委員会としてはカトリック系のみ存在しプロテスタント系は存在しないが、教育法上は、前述の 4 種類の教育委員会以外に地方教育

行政機関の設置(教育当局< school authority >)が可能とされること、そして実際にプロテスタント教育当局が設置されており、1校のプロテスタント系分離学校を管理運営していることを明らかにしている(本書 155 頁)。

このように本書は根拠となる法律や規則等に記述された事柄に基づいて教育制度を分析比較しているが、著者も述べているように、制度が整えられても、運用となると別問題である。一部の州においてすでに生じた問題を題材に運用の難しさも論じられているが、今後はぜひ運用実態についても明らかにしていただくことを期待したい。例えば、教育委員会と学校協議会の力関係の実態、両者のコミュニケーションがうまく行かなかった時に工夫により改善した事例の分析、あるいは学校のガバナンスという観点から見た時の学校協議会の課題分析があれば、コミュニティ・スクールを導入した日本への貴重な示唆になるのでないだろうか。元より日本の学校運営協議会の役割や権限とカナダの学校協議会のそれとは同一のものではないだろうが、地域住民や保護者の意見を取り入れる、さらには可能な限り委員構成の偏りをなくす試みは日本にとっても大いに参考になると思われる。

さらに、各州の概要部分とも言える冒頭に、州の成り立ちとともに、州内の政治動向が示されているように、政権交代とともに、大きく制度が変容する可能性があるのが、カナダである。日本では想像がつかない変容である。となると、21世紀初頭の状況を示す貴重な研究であると同時に、数年後あるいは数十年後には本書とは異なった状況が展開される可能性もある。これらの点について、今後の研究成果の公表に期待したい。

最後に改めて述べるまでもなく、言語や文化が異なる国や地域の教育制度・教育行政の仕組みを概観し、分析することは極めて難しい作業である。例えば、ノバスコシア州の教育委員会がはたす機能として「管轄する学校が州の学習プログラムと一貫していること」が含まれているが(本書 69 頁)、学習プログラムと一貫するとは具体的にはどのようなことだろうか。さらに、10州を比較したためか、例えば前半部分のノバスコシア州やニュー・ブランズウィック州の章では Dominion of Canada を「カナダ植民地」と訳出されているが、ケベック州以西の州では「カナダ自治領」と訳出されている。後者に統一することが望ましいと思われる。ただしこれらの点が本書の価値を損なうものではない。カナダの教育を知りたい、学びたいという方々にぜひ一読を薦めたい。

参考文献

- ・文部科学省 (n.d.) 「2020 年度コミュニティ・スクール及び地域学校協働活動実施状況調査(概要)」<https://manabi-mirai.mext.go.jp/upload/2020jissshityousa_gaiyou%20.pdf> (2021/5/20 アクセス)

(みぞう え ちえこ 筑波大学)