

制度化するオルタナティブスクール
—規制緩和・地方分権改革下における新しい学校づくり—
比嘉 康則

1. 問題設定

1990年代以降の地方分権・規制緩和路線での行政改革は、学校教育のあり方にも大きな影響を与えてきた。小泉内閣の下で2003年に開始された「特区制度」¹もまた、地方分権・規制緩和という改革路線を踏襲しつつ、株式会社立学校の容認や市町村長による教員の雇用など、学校教育のあり方に変化を引き起こしている。

本研究において注目されるのは、特区制度を活用しつつ、既存の学校制度の枠外で教育実践を展開してきた「オルタナティブスクール」と呼ばれる学校のいくつかが、法制度上正式な「学校」（いわゆる「一条校」）になっている事例である。オルタナティブスクールの多くは、法制度上の正規な「学校」ではない「民間教育施設」であるがゆえに、公的助成の対象にはならない反面、学習指導要領などの国の規制から比較的自由的な教育を独自に実施してきた。そのようなオルタナティブスクールの実践は、既存の学校教育とは異なる価値や理念を掲げて展開されるという点で、ひとつの教育運動という側面を有すると言える。しかし、不登校児童生徒を対象とした東京シューレや、独自の哲学に基づく教育を行うシュタイナー学園など、実績を有するいくつかのオルタナティブスクールが、学校法人格を取得して私立学校を設置し、「一条校」という制度的位置を獲得するに至っている。「オルタナティブな一条校」として、オルタナティブスクールの制度化²が一部で進みつつある状況にあると言えるだろう。

そのような状況は、画一的とされてきた日本の学校教育に多様性を持ち込むという点で、積極的に評価することができるだろう。しかし、特区制度を利用した学校設立については、教育の機会均等、教育行政の一般行政からの独立性、教育行政の民主性、といった観点から問題が指摘されてもいる。また、地方分権を謳いながらも、実際の政策実施プロセスは中央集権的に進められているという点も問題視されている。

本調査ではまず、以上のようなオルタナティブスクールの制度化について、個々の学校のどのような事情と条件のもとで進められ、どのような結果をもたらしているのかといった情報を現地でのヒアリングをもとに収集し、現状把握に努めた。その上で、上述のような問題点が個々の学校でどのようにあらわれているのかを検証しつつ、これまでの議論が指摘してきたのとは異なる新しい学校づくりの姿についても検討を試みたい。

¹ 構造改革特別区域法（2003年4月1日施行）に基づいた制度。地方公共団体が特区計画作成・認定申請を行ない、内閣総理大臣による認定を受けることで、当該地方公共団体内で、各種法令が規定する規制の適用が免除される。小泉内閣時に構造改革の起爆剤として導入されたが、その後の内閣にも引き継がれ、政権交代を経た現在も継続中である。

² ここで言う「制度化」とは、社会運動研究で用いられている用語であり、当局に対する集合的な抗議活動として定義されてきた従来の社会運動の外延が拡張し、NPOや生活協同組合にみられるように、事業体としての側面を帯びたり、行政と対抗関係ではなく協力関係を結ぶ組織も現れてきたり、といった社会運動の現状を指して使われている。

2. 調査概要

本調査では、「特区制度を活用して一条校化した元 NPO のオルタナティブスクール」(3校)、「特区制度を活用して自治体主導で一条校として設立されたオルタナティブスクール」(1校)、「特区制度を活用せずに一条校化として設立されたオルタナティブスクール」(1校)、「特区制度を活用した一条校化を検討したものの現在中断しているオルタナティブスクール」(1校)、「一条校化を現在検討中のオルタナティブスクール」(1校)を訪問し、各1時間から2時間半程度、現地で学校関係者へのヒアリングを行なった(各校の概要については当日資料参照)。

3. 調査結果

(1) 学校法人格取得の理由

元 NPO だったオルタナティブスクール、あるいは、現在学校法人格取得を検討しているオルタナティブスクールの場合、子どもたちの学籍が公立校にあることによる進路保障の問題、財政面の不安定とそれによる教員確保の問題の解決を目指して、学校法人格を取得して私学助成を得ることのできる私立学校になることを選んでいるという点で、共通項がみられる。全国の他のオルタナティブスクールも同様の問題を抱えていることが予想される。

(2) 地方自治体との関係

特区制度では、規制緩和の提案については地方自治体、民間団体、個人を問わずに行うことができる。しかし、特区計画の申請は地方自治体にのみ認められている。個人や NPO 等が規制緩和を求める場合、特定の地方公共団体に申請を依頼する必要がある。

元 NPO だったオルタナティブスクールの場合、その多くが、申請の当事者となる自治体を見つけるのに苦労している。自前の土地や校舎を有しない元 NPO のオルタナティブスクールは、廃校を借用するかたちで学校法人格を取得することになるため、廃校を有しつつ特区申請にメリットを有する自治体を探求しなければならない。地方自治体側のメリットとしては、廃校の跡地利用問題の解決、人口流出・少子高齢化問題の緩和、といったものがある。また、特区申請を契機に、地域と一体となった学校づくり(「まちづくりとしての学校づくり」)が行われている自治体もある。

(3) 学校法人化のメリット

学校法人化を果たした元 NPO の学校側のメリットとしては、学籍や財政面での問題が解決されたことと共に、地域と一体になった学校づくりがすすんだ、子どもたちに解放感が生まれた、NPO 時代よりも社会に向けた発言力が増した、といったものが挙げられた。

(4) 学校法人化のデメリット

学校法人化を果たした元 NPO の学校側のデメリットとしては、事務手続きの増加の他に、保護者と学校の関係の変化、教育内容への規制、といった点が挙げられた。