

「チームとしての学校」における「協働」についての予備的考察

佐竹勝利\*

A Preliminary Study of “Cooperation” in “the school as a Team”

Katsutoshi Satake

要約

「チームとしての学校」は、今日の日本において主要な学校教育政策になっている。その社会的背景は、日本社会における家庭や地域の変容、学級崩壊、いじめや不登校、学校選択、T.T.、特別支援教育、ICT、教員の大量退職などがある。2015年の中央教育審議会答申は、「チームとしての学校」によってこれらの問題に対応しようとしている。それは学校内の連携・分担と学校と地域との連携・協働だと述べられている。前者は校長、主幹教諭等、教諭、専門スタッフ間の関係である。後者は学校と家庭や地域、関係機関（警察、消防、保健所、児童相談所等）との関係である。同答申はこのように「協働」を限定的にとらえている。他方、研究者間ではこれまでその意義や成立する要素などが論議されてきている。今後、そのような論議を含めて協働論をさらに吟味しなければならない。キーワード：チームとしての学校、協働、学校と家庭や地域との関係

(Abstract)

“The school as a team” has now become a major school educational policy in Japan. Its social background is as follows: changes in the family and community in Japan, the collapse of class-room discipline, bullying in schools and the refusal of students to go to school, the choice of schools, team teaching (T.T.), special needs education, ICT, retirement of a large number of teachers, and so on. The report of the Central Education Council in 2015 tried to address these problems with an idea of “the school as a team.” This puts an emphasis on the relationship between the staff members in schools as well as the relationship between schools and communities. The former signifies cooperation between the principal, middle managers, teachers, and specialists. The latter signifies cooperation between schools and families, the community and the related agencies such as police departments, fire departments, public health centers, consultation offices for children and so on. The report limits its sphere, as far as cooperation is concerned. Many specialists in management or educational management in Japan have discussed its meanings and constituents. Henceforth there is a need to discuss the theory of cooperation further.

Key words: the school as a team; cooperation; relationships between schools, families, and communities.

## 1 はじめに

中教審の教員の資質能力の向上特別部会によって提出された「審議経過報告」（平成 23 年 1 月 31 日）<sup>1)</sup>に、これからの学校には「チームで対応する力」が求められると指摘されている。これは、平成 22 年 6 月 3 日に「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について」との文部科学大臣の諮問に答えるべく取り組まれたものである。諮問の中には、学校の機能を「学びの共同体」としてとらえているが、「チーム」の文言は見られない。しかし特別部会の「審議経過報告」は、取り組むべき課題の 1 つとして、近年採用される教員には「チームで対応する力」が「十分に付いていない」ことが指摘されていると述べている。そして、これからは「協働的な学びやコミュニケーション型の学び等をより重視する方向へと転換する必要がある」としている。その検討の視点として、「個別化や創造的・協働的な学習活動を重視し、地域力も活用し、学びの転換と教育の質の向上が求められており、」教員は他の同僚と「チームとして対応する力」を身につけることが必要であると明言されている。

そしてこの力については、翌年の「審議のまとめ」（平成 25 年 5 月 15 日）<sup>2)</sup>には、以下のようにまとめられている。思考力・判断力・表現力等は「協働的な学習活動」等を通じて効果的に育まれることに留意し、他者と協働して課題解決を行う人材が求められている。このため教員は「チームとして組織的かつ効果的な対応を行う必要」があり、「同僚と協働し、地域と連携して対応する」ことが必要である。そこで教員に求められる資質能力としては、「協働的な学びなどをデザインできる指導力」であり、「総合的な人間力」である。それには「同僚とチームで対応できる力、地域や社会の多様な組織等と連携・協働できる力」が含まれる。

平成 26 年 7 月 29 日の文科大臣の諮問「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あり方について」を受けて、中教審は同年 9 月に「チームとしての学校・教職員のあり方に関する作業部会」を設置して検討に入った。平成 27 年 7 月 16 日に中間まとめを公表し、ヒアリングを行い、平成 27 年 12 月 21 日に「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）」<sup>3)</sup>を公表した。この間及びその後、「チームとしての学校」あるいは「チーム学校」などが多用されるに至っている。このような文言が強調されるのは、その以前に家庭や地域社会の変容、学級崩壊、いじめ・不登校、学校選択、ティームティーチング、特別支援教育、ICT の活用、団塊の世代の大量退職、などの諸問題が次々と登場したことが背景にある。実はそれまでもそれら諸問題が次々と登場する中で、このような視点は様々に論じられていたのであるが、問題解決には至らなかったことを示している。

さて、今回の答申では「チームとしての学校」のキーワードとして「協働」の文言が多く見られる。筆者は過去において「協働」について論考したことがあるので、今回の「協働」がどのように用いられているかに関心を寄せている。そこで、本稿では、「チームとしての学校」をこれまでに考察した「協働」の視点から見ることにし、今後の研究につながるものとして考えた。

## 2 最近のチーム学校論について

平成 27 年中教審答申「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」の要点

は以下の通りである。

## 2. 1 「チームとしての学校」が求められる背景

まず、「チームとしての学校」が求められる背景として、(1)新しい時代に求められる資質・能力を育む教育課程を実現するための体制整備である。新しい時代の子供たちに必要な資質・能力を育むために、教育活動を更に充実することが求められており、学習指導要領改訂を受けて学力の見直しと探求的な学習活動という新たな取り組みが進められている。そのための組織の在り方として、学校が開かれた環境となることが不可欠であり、これからの教育課程には「社会が開かれた教育課程」としての役割が期待されている。この理念を実現していくためには、学校において「アクティブ・ラーニング」の視点を踏まえた授業改善と、「カリキュラム・マネジメント」を通じた組織運営の改善に一体的に取り組むこと、さらに、「コミュニティ・スクール」や多様な地域人材等と「連携・協働」して、家庭や地域社会を巻き込み、教育活動を充実していくことが大切である。つまり、探求的な学習活動を指導するために「協働」が必要であると述べている。その一方で、(2)「複雑化・多様化した課題」を解決するための体制整備が求められる。「子供や家庭、地域社会が変容し」、「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・困難化しており、また、「我が国の子供の貧困の状況が先進国の中でも厳しい」ということも明らかとなっており、学校や教員だけが課題を抱えて対応するのでは、十分に解決することができない課題も増えている。これらに対応するため心理、福祉、医療などの専門家や地域と連携する「チームとしての学校」が指摘されている。つまり、学校や教員だけで対応できない課題に、地域と連携して当たるのである。(3)「子供と向き合う時間の確保」等のための体制整備が必要である。我が国の学校や教員の勤務実態は、国際的に見て、授業以外の業務も担っていて、長時間という結果が出ている。そこでそれらを軽減するために「チームとしての学校」の体制を整備する必要性が出てきている。つまり、「学校のマネジメントを強化し、組織として教育活動に取り組む体制を創り上げるとともに、必要な指導体制を整備することが必要」であり、「その上で、学校や教員が心理や福祉等の専門スタッフ等と連携・分担する体制を整備し、学校の機能を強化していくことが重要である。」と述べている。そして、このような「チームとしての学校」という組織的な体制を整備することによって、教職員一人一人が、自らの専門性を発揮する一方で、「心理や福祉等の専門スタッフ」等の参画を得て課題の解決に求められる専門性や経験を補い、教育活動を充実させることが期待できるのである。

## 2. 2 「チームとしての学校」の在り方

次に、「チームとしての学校」の在り方の要点が以下のように述べられている。(1)「チームとしての学校」を実現するための3つの視点が上げられている。まず、①専門性に基づくチーム体制の構築である。学校ではこれまでも学習指導や生徒指導などの様々な教育活動の場面で「チーム」として連携分担し、成果を上げてきたが、一方で教員の孤立化が指摘されてもいる。そこで、多様な専門性や経験を有する専門スタッフ等が参画し、コミュニケーションを充実させるべきである。それには、学校に「多職種による協働の文化」を取り入れることが大切である。特に地域との協働を実現させることであり、加えて、「心理や福祉等の専門スタッフ」を学校の職員として確保することである。これによって、学校教育の質の確保と配置の充実が進められる、というのである。そして、②学校のマネ

ジメント機能の強化であり、まず校長のリーダーシップが重要であり、優秀な管理職を確保し、主幹教諭の配置の促進や事務機能の強化など校長のマネジメント体制を強化充実することが求められる。もちろん、③教職員一人一人が力を発揮できる「環境の整備」が重要であり、人材育成を充実させ、「時間を確保するために業務改善を推進する」ことである。それには教育委員会の支援が重要である。(2)「チームとしての学校」と「家庭、地域、関係機関との関係」については、「学校と家庭や地域との連携・協働」により、「共に子供の成長を支えていく体制」を作り、学校や教員が、「必要な資質・能力を子供に育むための教育活動」に重点を置いて、取り組むことができるようにしていくことが重要である。(3)国立学校や私立学校における「チームとしての学校」を推進するに当たっても、必要な支援を行うことが必要である。

### 2. 3 「チームとしての学校」を実現するための具体的な改善方策

「チームとしての学校」を実現するための具体的な改善方策の要点が以下のように述べられている。(1)専門性に基づくチーム体制の構築については、まず①教職員の指導体制の充実である。教員が主体的・協働的な学習に対応する力をつけ、学校はカリキュラム・マネジメントに取り組み、研究・研修の機会を確保し、様々な職種の業務の見直しが必要である。②教員以外の専門スタッフ(心理や福祉に関する専門スタッフ、授業等において教員を支援する専門スタッフ、部活動に関する専門スタッフ、特別支援教育に関する専門スタッフ)の参画も必要である。さらに、③地域との連携体制の整備も必要である。すなわち、国は、地域の力を生かした学校教育の充実や学校全体の負担軽減、マネジメント力の向上を図るため、学校内において地域との連携の推進を担当する教職員を「地域連携担当教職員」(仮称)として法令上明確化することを検討する。次に、(2)学校のマネジメント機能の強化である。それは、管理職の適材確保であり、校長の補佐体制を強化するための取組を検討し、管理職研修のための支援をすることである。そして主幹教諭制度の充実であり、事務体制の強化(法制化など)である。最後に、(3)教職員一人一人が力を発揮できる環境の整備である。それは、人材育成の推進、業務環境の改善、教育委員会等による学校への支援の充実である。

全体として、関係者や関係機関の連携や協働の体制づくりを求めている。つまり、連携や協働の意識形成とか風土づくりというより制度づくりである。

## 3 「協働」をめぐる

### 3. 1 「協働」のとらえ方

「答申」には「協働」「連携」「分担」「参画」「支援」「組織」「〇〇体制」などの文言が随所に見られる。中でも「協働」は「チームとしての学校」に対して重要な意義を持つと考えられ、近年ごく一般的に使われるようになってきている。しかし、これはかなり以前から使われており、既に昭和30年頃からアメリカのチェスター・I・バーナード(Chester I Barnard)の『経営者の役割』(The Functions of Executive、1938)が紹介されたり邦訳されたりしている中で「協働(cooperation)が」登場している。飯野春樹によると、概略次のようなことである。<sup>4)</sup>バーナードは、ホーソン実験に見られるような単にインフォーマルな人間関係のみでは仕事は続かないし、生産性も向上しないという疑問をもち、これについて研究した。その結果、人間はそのような単純に感情的なものではなく、組織目

的についての何らかの合意が必要な、主体的自主的な存在であることを明らかにした。すなわち、協働を、個人が目的達成を妨げる制約に直面したとき、その制約を克服するために複数の人々と目的を共有し協力し合うことを指す概念とした。そして、組織の要素を、①組織目的（構成する人々からの共通目的の容認）、②コミュニケーション（共通目的と協働意志を結びつける手段）、そして③協働意志（協働体系に対して努力を傾けようとする人々の意欲）、の3点であり、これらの要素は組織成立にあたって必要にして十分な条件であり、すべての組織に見られるものである、と言う。すなわち、組織の構成員から組織共通の目的を容認されること、その共通目的を協働する意志に結びつけるためのコミュニケーションが必要なこと、そしてその組織の個々の構成員が協働しようという意欲を持っていること、である。

### 3. 2 教育における「協働」

さて、「協働」が教育の分野で注目されたのは、特に、平成10年頃、学級崩壊がマスコミに取り上げられ、社会問題にまで発展する中であった。例えば、平成9年の教養審の第一次答申「新たな時代に向けた教員養成の改善方策について」<sup>5)</sup>には「協働」が見られる。同答申は「これからの時代に求められる学校教育」を実現させるために、「教員の資質能力の向上」を図ることから取り組もうとするものである。そして、今後特に求められるのは、変化の激しい時代に「子どもたちの[生きる力]を育む教育」を行える資質能力だということ。その具体的例の中に「協働」に関わる文言が見られる。それは、多様な価値観を尊重する態度、課題解決能力、社会性、対人関係能力、コミュニケーション能力、ネットワーキング能力、教職の意義や教員の役割に関する正確な知識、困難な事態をうまく処理できる能力、地域・家庭との円滑な関係を構築できる能力、などである。

さらに答申は、すべての教員が一律にこうした多様な資質能力を高度に身に付けることを期待するのは現実的でなく、「むしろ学校では、多様な資質能力を持つ個性豊かな人材（下線は筆者による。以下同じ）によって構成される教員集団が連携・協働することにより、学校という組織全体として充実した教育活動を展開すべきだ」としている。また、「現在の学校を取り巻く問題の複雑さ・困難さの中では、学校と家庭や地域社会との協力、教員とそれ以外の専門家（学校医、スクールカウンセラー等）との連携・協働が一層重要となることから、専門家による日常的な指導・助言・援助の体制整備や学校と専門機関との連携の確保などを今後更に積極的に進める必要がある」と捉えている。

学級崩壊が社会的に注目される中で、平成11年には国立教育研究所（現国立教育政策研究所）による学級経営をめぐる全国調査も開始された。その最終報告によれば、就学前教育との連携・協力、校内の連携・協力、学校と家庭との対話、校内研究・実践の成果を生かす、などが不足し確立していない、などが多く指摘された。<sup>6)</sup> また、当時、教育経営学会のオピニオンリーダーであった佐古は以下のように述べている。<sup>7)</sup> 「このような状況の背景には、教育の方法や技術が確定的でないこと（不確定性）、教師の個々の裁量性が尊重されること（個別的裁量性）、自ら解決することを高く評価する教職観（自己完結性）がある。」そしてそれらを変容させ、新しい問題を解決して行くには「協働が重要な位置を占める。」その特徴（基本属性）は、①知識・資源の多元性、②相互補完性、③互恵性、④双方向性である。そして、学校における協働とは、「児童・生徒の成長を共通のねらいとしながら、それに関与できる人々が互いに協力的に、知識資源、行動を提供し合い、補

い合うこと」と捉えている。

バーナードの協働のための組織の3要素に照らすと、①共通のねらい＝組織目的、②コミュニケーション＝知的資源、行動を提供し合い、補い合うこと、③協働意志＝関与できる人々が互いに協力的に、であろう。

### 3.3 「協働」の適用例

そのような中で、教育経営学の分野においても、頻繁に「協働」の文言が見られるようになった。例えば、2000年代、東京都の各区が公立学校の活性化を目指して学校選択制を導入したことについて、雑誌の特集があり、筆者も「学校選択制は教員間の競争を促し、協働と参加に基づく学校経営ができなくなるという見方があるが、そうならないためにはどうしたらよいか。」というテーマをいただいた。それについて以下のように論考をまとめた。<sup>8)</sup>

それでは教師間に不健全な競争を生じさせず、協働と参加に基づく学校経営を実現させるにはどうすればいいのであろうか。1つは開かれた学校づくりである。そうするには、学校の総力を結集して行わなければならない、それは教職員間の協働と参加を促すはずである。さらには学校と地域の連携・協働をもたらすこととなり、一層広い協働が成立するだろう。2つには、学校の権限や裁量を拡大することであろう。特色ある学校づくりも情報の公開も学校教職員間の、そして学校と地域の、協働や合意が必要であり、上意下達的な教育課程の実施では個性的な教育活動はできない。つまり官僚制的人事ではなく、専門性尊重の人事が行われることが重要である。3つには、以上から帰結することとして、校長の指導力がこれまで以上に求められる。即ち、第1の開かれた学校づくりを推進するには、校長としての指導力が問われることになる。第2の学校の権限や裁量の拡大についてもその最終的な責任者は校長であり、教職員に対しても、地域に対しても、教育委員会に対してもそのような権限や裁量を最終的に行使できる説得力や信頼性などが必要となる。4つ目には、教育委員会や地域のサポートである。それらが学校を育て、教職員間の協働や参加を支えることとなるのである。

以上から、協働を促す要因として「開かれた学校づくり」、「学校の権限や裁量を拡大すること」、「校長の指導力」、そして「教育委員会や地域のサポート」である。これは平成27年答申とかなり一致している。

すなわち、「チームとしての学校」を実現するための具体的な改善方策として答申に上げられている「(1) 専門性に基づくチーム体制の構築」には、まず①「教職員の指導体制の充実」が不可欠であり、教職員の「主体的・協働的」な指導力を必要とするし、また、学校が「カリキュラム・マネジメントに取り組む」ことが必要であり、「研究・研修の機会を確保」、「教員の業務の見直し」や「指導体制の充実」も必要である。そして、②「教員以外の専門スタッフの参画」も、③「地域との連携体制の整備」も重要である。それらを実施するには「開かれた学校づくり」と共に学校に「権限・裁量の拡大」が認められなければならない。「(2) 学校のマネジメント機能の強化」については、学校の「権限や裁量の拡大」とともに「校長の指導力」が問われ、それには「教育委員会や地域のサポート」が必要である。さらに、「(3) 教職員一人一人が力を発揮できる環境の整備」については、教育委員会による「人材育成の推進、業務環境の改善、学校への支援の充実」が求められる。

#### 4. 答申における「協働」の吟味

次に、前述のように、バーナードによれば「協働」組織が成立する要素は、①組織目的、②コミュニケーション、そして③協働意志の3点であるが、答申にはこのような視点は見られない。答申はつまり、協働の形態を述べているのであって、それが成立する要素には触れていないのである。それは、答申に「連携・分担」と「連携・協働」についての意味が以下のように説明されている<sup>9)</sup>が、そこからも首肯できる。

- ・「連携・分担」は、校長の指揮監督の下、権限や責任が分配されている教職員や専門スタッフとの間の関係など、学校内の職員間の関係に用いる。
- ・「連携・協働」は、学校と家庭や地域との間の関係や、学校と警察、保健所、児童相談所等の関係機関との間の関係など、学校と学校から独立した組織や機関との関係に用いる。
- ・「連携・分担」と「連携・協働」の双方が含まれる場合は、まとめて「連携・協働」として表現する。

なお、辞書では、例えば、以下の通り記述されている（広辞苑第六版）。

- ・連携：同じ目的を持つものが互いに連絡をとり、協力し合って物事を行うこと。
- ・分担：分けて負担すること。一つのことを分けて受け持つこと。
- ・協働：協力して働くこと。

以上のように、「連携・分担」も「連携・協働」も連携の形態を意味するものであって、連携、分担、協働の辞書による意味も同様である。

それでは、バーナードの言う組織目的、コミュニケーション、そして協働意志の3点を答申に当てはめてみればどのようなようになるのであろうか。まず、「チームとしての学校」が求められる背景として上げられていることを関係者が認識することであろう。すなわち、「新しい時代の子供たちに必要な資質・能力を育むために、教育活動を更に充実」することが求められており、その一方で、「複雑化・多様化した課題」に学校や教員だけが課題を抱えて対応するのでは、十分に解決することができないこと、そして、我が国の学校や教員の勤務実態は、国際的に見て、授業以外の業務も担っていて、長時間勤務であり、これを改善することが必要で、それには専門スタッフとの連携など「チームとしての学校」の体制を整備すること、などを共通に容認することであろう。すなわち、「チームとしての学校」の体制という①組織目的（構成する人々の共通目的）を受容することであろう。それが認められれば、関係者の③協働意志、意欲によって目的に向かって行動できるであろう。その際、①と③を結びつける②コミュニケーションがしっかり取られなければならないのである。

おわりに

本稿はいわゆる「チームとしての学校」における「協働」について予備的考察をするものであった。そのため平成27年の中教審答申「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」における「協働」の扱いを検討した。同答申は協働そのものを論じるものではないので、その内容について言及されていない。しかし、改善方策を実現するには、

例えばバーナード理論などを参照すると、学校の構成員や関係者間の意志が鍵となる。今後そのような視点から協働論をさらに吟味しなければならない、と考えている。

#### 引用・参考文献

1) 中央教育審議会 教員の資質能力向上 特別部会「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について（審議経過報告）」平成 23 年 1 月 31 日

([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo11/sonota/\\_icsFiles/afieldfile/2011/02/16/1301982\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo11/sonota/_icsFiles/afieldfile/2011/02/16/1301982_1.pdf)) 平成 29 年 8 月 2 日閲覧

2) 同上（審議のまとめ）平成 25 年 5 月 15 日

([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo11/sonota/\\_icsFiles/afieldfile/2012/05/15/1321079\\_1.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo11/sonota/_icsFiles/afieldfile/2012/05/15/1321079_1.pdf)) 平成 29 年 8 月 2 日閲覧

3) 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）」平成 27 年 12 月 21 日

([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/\\_icsFiles/afieldfile/2016/02/05/1365657\\_00.pdf](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/02/05/1365657_00.pdf)) 平成 29 年 8 月 2 日閲覧

教養審の第一次答申「新たな時代に向けた教員養成の改善方策について」

4) 飯野春樹編『バーナード 経営者の役割』有斐閣新書、1979 年、p. 33。

5) 教育職員養成審議会「新たな時代に向けた教員養成の改善方策について（第一次答申）」平成 9 年 7 月

([http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/old\\_chukyo/old\\_shokuin\\_index/toushin/1315369.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/old_chukyo/old_shokuin_index/toushin/1315369.htm)) 平成 29 年 8 月 20 日閲覧

6) 国立教育研究所学級経営研究会『学級経営をめぐる問題の現状とその対応—関係者間の信頼と連携による魅力ある学級づくり—』（文部省委託研究「学級経営の充実に関する調査研究（最終報告書）」）2000 年。

7) 佐古秀一著「学校における協働と教師」佐竹・岩城共編『新世紀の教職論』コレール社、2001 年、pp. 117-131。

8) 拙著「学校選択制は教員間の競争を促し、協働と参加に基づく学校経営ができなくなるという見方があるが、そうならないためにはどうしたらよいか。」『教職研修』教育開発研究所、2000 年 12 月。

9) 中教審答申（平成 27 年 12 月 21 日）、pp. 11。