

教育経営学研究紀要

第 15 号

巻頭言	
コミュニティ・スクールの展開と課題克服への展望 学校支援地域本部からの示唆	八尾坂 修 (1)
研究論文	
戦後日本の障害児就学をめぐる政策過程(3) 公立養護学校整備特別措置法の立法過程	雪丸 武彦 (7)
被説明変数・説明変数としての「協働」に関する考察	波多江俊介 (15)
国立大学における研究特化型組織の変遷 附置研究所に焦点をあてて	金子 研太 (25)
国立大学法人化以降の学長選考における手続きの類型と特徴 各国立大学法人の学長選考規定を中心に	梁 鎭錫 (33)
研究ノート	
特別支援教育におけるボディパーカッション教育カリキュラム構成 コミュニケーション能力を高めるリズム身体表現教育の視点から	山田 俊之 (43)
アメリカ教育省設立法案をめぐる行政動向に関する一考察 カーター政権期からレーガン政権期を中心に	梶原 健二 (57)
教師はミドルリーダーをいかに捉えているか 自由記述データを用いた探索的考察	畑中 大路 (65)
中国における高等職業学校のカリキュラム改善に関する考察 A校の事例を踏まえて	王 爽 (73)
中国における現職研修の歴史的推移と今日的特色に関する考察	孫 雪熒 (81)
特集 春日市教育委員会の総合的検討 先進自治体の取組みの紹介と成功要因をさぐる	
春日市教育委員会調査(2012) 報告にあたって	元兼 正浩 (91)
春日市教育委員会の「活性化」から見えてくるものとは何か	波多江俊介 (95)
教育委員会内部組織間の協力体制構築に関する考察 組織改善を促進した取り組みに着目して	金子 研太 (103)
学校運営協議会への教育委員会事務局職員の参画	楊 暁興 (109)
学校と保護者の協働 保護者の学校参加論の視点から	清水 良彦 (113)
小学校外国語活動の特徴と支援方策 「言語科学」と「活動主義学習論」による様相化を基に	朴 玲河 (119)
行政改革と権限委譲対象としてみた学校給食の現状と課題 中学校における学校給食定着のための観点から	梁 鎭錫 (123)
学校図書館支援方策の検討	畑中 大路 (127)
学校アウトリーチ活動における社会教育行政の取組 「小学校音楽体験教室」に着目して	梶原 健二 (133)
平成23年度/24年度修士論文・卒業論文レジュメ	(139)
研究室在籍者	(197)
『教育経営学研究紀要』編集規程・投稿規程	(199)
あとがき	元兼 正浩 (201)

九州大学大学院 人間環境学研究院 (教育学部門)
教育経営学研究室／教育法制論研究室

2012年9月

— 目 次 —

巻 頭 言

コミュニティ・スクールの展開と課題克服への展望 学校支援地域本部からの示唆	八尾坂 修 (1)
--	-----------

研究論文

戦後日本の障害児就学をめぐる政策過程(3) 公立養護学校整備特別措置法の立法過程	雪丸 武彦 (7)
被説明変数・説明変数としての「協働」に関する考察	波多江俊介 (15)
国立大学における研究特化型組織の変遷 附置研究所に焦点をあてて	金子 研太 (25)
国立大学法人化以降の学長選考における手続きの類型と特徴 各国立大学法人の学長選考規定を中心に	梁 鎬錫 (33)

研究ノート

特別支援教育におけるボディパーカッション教育カリキュラム構成 コミュニケーション能力を高めるリズム身体表現教育の視点から	山田 俊之 (43)
アメリカ教育省設立法案をめぐる行政動向に関する一考察 カーター政権期からレーガン政権期を中心に	梶原 健二 (57)
教師はミドルリーダーをいかに捉えているか 自由記述データを用いた探索的考察	畑中 大路 (65)
中国における高等職業学校のカリキュラム改善に関する考察 A校の事例を踏まえて	王 爽 (73)
中国における現職研修の歴史的推移と今日の特色に関する考察	孫 雪熒 (81)

特集 春日市教育委員会の総合的検討 先進自治体の取組みの紹介と成功要因をさぐる

春日市教育委員会調査(2012)報告にあたって	元兼 正浩 (91)
春日市教育委員会の「活性化」から見えてくるものとは何か	波多江俊介 (95)
教育委員会内部組織間の協力体制構築に関する考察 組織改善を促進した取り組みに着目して	金子 研太 (103)
学校運営協議会への教育委員会事務局職員の参画	楊 暁興 (109)
学校と保護者の協働 保護者の学校参加論の視点から	清水 良彦 (113)
小学校外国語活動の特徴と支援方策 「言語科学」と「活動主義学習論」による様相化を基に	朴 玲河 (119)
行政改革と権限委譲対象としてみた学校給食の現状と課題 中学校における学校給食定着のための観点から	梁 鎬錫 (123)
学校図書館支援方策の検討	畑中 大路 (127)
学校アウトリーチ活動における社会教育行政の取組 「小学校音楽体験教室」に着目して	梶原 健二 (133)
平成23年度/24年度修士論文・卒業論文レジュメ	(139)
研究室在籍者	(197)
『教育経営学研究紀要』編集規程・投稿規程	(199)
あとがき	元兼 正浩 (201)

<巻頭言>

コミュニティ・スクールの展開と課題克服への展望

—学校支援地域本部からの示唆—

八尾坂 修

本稿では、コミュニティ・スクールの法的位置、今日の状況、今後の展望を学校支援地域本部に見られた課題をふまえつつ考えてみることにしたい。

I コミュニティ・スクールの法的位置

教育改革国民会議報告(平成12年)において「新しいタイプの学校(コミュニティ・スクール)の設置促進」の提言があり、その後中央教育審議会答申「今後の学校の管理運営の在り方について」(平成16年)において「地域が運営に参画する新しいタイプの公立学校運営の在り方(学校運営協議会の設置)」が提言された。これらの提言を踏まえ平成16年6月に改正された地方教育行政法(47条の5)により学校運営協議会が制度化された。この学校運営協議会を設置した学校を教育委員会の判断でコミュニティ・スクールや地域運営学校と称している。

学校運営協議会設置の意義としては、ア.地域のニーズを的確かつ機動的に反映させた教育活動の展開、イ.地域ならではの創意や工夫を生かした特色ある学校づくり、ウ.保護者や地域住民に対する説明責任の意識の高まり、エ.保護者や地域住民による学校教育についての自覚と意識の高まり、オ.学校を核とした新しい地域社会づくりの広がりが期待されることにある。なお地域社会とは通学区域程度の範囲が規定されている。

同法47条の5の規定によると、教育委員会は、教育委員会規則で定めるところにより、所管する学校のうち指定する学校(コミュニティ・スクール)に学校運営協議会を置くことができる(1項)。委員は、地域住民、保護者、その他教育委員会が必要と認める者(接続校種の校長、教育の専門家など)について教育委員会の責任において人選・任命される(2項)。その際、幅広く適任者を募る観点から、公募制の活用等、選考方法を工夫する

とともに、地域の住民や保護者への広報、周知に努める必要がある。一定の権限と責任をもってコミュニティ・スクールの運営に参画する合議制をとるが、学校・家庭・地域が共同して学校づくりを行うねらいがある。委員の権限として3つの側面がある。

第1に、校長は学校運営に関し、教育課程の編成その他教育委員会規則で定める事項について基本的な方針を作成するが、委員はその方針を承認する権限をもつ。承認対象となるのは教育課程の編成のほか、組織編制、施設・設備の管理・整備、予算執行等に関する事項である。この承認は、学校運営協議会を通じ、地域住民や保護者等が校長とともに学校運営に責任を負う観点から、また校長が作成する学校運営の基本的な方針に地域住民や保護者等の意向を反映させる観点から行われるものである。ただし修正意見は出されることはあるが、学校の方針がそのまま承認される実態がある。

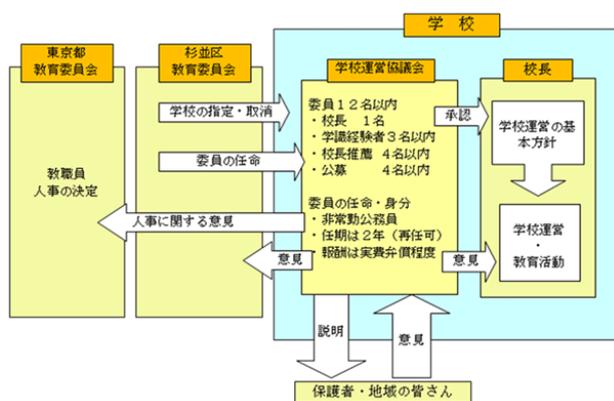
第2に、学校運営全般にわたって教育委員会や校長に意見を述べる権限を持つ(4項)。学校運営協議会は学校運営に関して協議する機関として設置されるものであることから、基本的な方針の承認に止まらず、学校運営全般について広く地域住民や保護者等の意見を反映させる観点から主体的に意見を申し出る旨を明確にしたものである。一般に地域人材の活用といった地域連携への議題が多く、学校人事や学校組織に関する議題は少ない傾向がある。

第3に、当該指定学校(コミュニティ・スクール)における校長・教頭・教諭等教職員の採用その他の任用について任命権者に意見を申し出る権限を持つ(5項)。その場合、県費負担教職員であるとき、市町村教育委員会を経由する。任命権者である教育委員会は任用にあたって述べられた意見を尊重して人事を行うことになっている(6項)。

この点、採用その他の任用とは、採用、転任、昇任に関する事項であり、分限処分、懲戒処分などについては本項に基づく意見の対象とはならないとされる。また任命権者においては、学校運営協議会の意見を尊重し、合理的な理由がない限り、その内容を実現するよう努める必要がある。学校運営協議会の意見と異なる内容の任命権の行使を行う場合には、その理由を明らかにするなど説明責任を果たさなくてはならない（平成 16 年 6 月 24 日、文部科学事務次官通知）。

ただし学校運営協議会の運営が著しく適性を欠き、当該指定学校の運営に著しい支障が生じ、または生じる恐れがあると認められる場合、教育委員会は指定を取り消す必要がある（7 項）。指定学校の指定や指定の取り消しの手続き、指定の期間、学校運営協議会の委員の任免の手続きや任期、学校運営協議会の議事の手続きなどは、教育委員会規則で定められる（8 項）。東京都杉並区のコミュニティ・スクールの構造は図のごとくである。公募委員も構成メンバーであるのが特徴であり、また学校運営協議会設置に合わせ、学校評議員、学校評議会は廃止することになっている。

図 東京都杉並区のコミュニティ・スクール構造



II コミュニティ・スクールの現況

平成 24 年 4 月 1 日現在、コミュニティスクールの指定校数は 1183 校であり、平成 23 年 4 月 1 日現在の 789 校に比較し大幅に増加している。国(文部科学省)の政策としては、平成 24～28 年度で約 3,000 校(公立小中学校の 1 割)に拡大するとの推進目標・方策を立てていることから発展の方向が予測できそうである。

ちなみに設置する小中学校すべてをコミュニティ・スクールにしている教育委員会は昨年度の約 2 倍の 22 市町村となっている(たとえば、新潟県上越市 76 校、東京都三鷹市 22 校、滋賀県長浜市 41 校、三重県鈴鹿市 40 校、福岡県春日市 18 校ほか)。また指定校数の多い教育委員会としては京都市(183 校)、岡山市(129 校)、新潟県上越市(76 校)、東京都世田谷区(75 校)、横浜市(69 校)などである。

これまでコミュニティ・スクールの成果としては、以下のような点を挙げる。

第 1 に、教育目標・学校経営方針の策定、学校評価等への地域住民・保護者の参画や意見・要望の反映などが進み、よりよい学校運営の実現に寄与している点である。

第 2 に、地域住民・保護者が学校を支えることで、学校と地域社会との連携による教育活動が進み、児童生徒の実態や地域の特性等を踏まえた、特色ある教育活動の充実・活性化(たとえば伝統文化の学習)が図られることである。また新たな学校支援ボランティア組織が生まれるなど、学校支援が充実してきている。

第 3 に、学校運営協議会が学校経営者である校長のよきアドバイザー・相談相手となることで、校長のリーダーシップが一定の緊張関係のもとでこれまで以上に発揮され、自立と責任のある学校を目指す経営が漸次進んでいることである。

第 4 に、学校運営協議会独自の保護者・生徒アンケートの実施等により、家庭や地域の学校に対する意見・要望の把握とそれらの学校運営への反映に努める学校も見られるようになるなど、地域に開かれた信頼される学校づくりが進んでいることである。求める子ども像をはじめ、どのような子どもであってほしいのか、子どもに対する家庭の育て方、地域社会の大人の関わり方への示唆が得られている。

III コミュニティ・スクール導入促進に向けた課題

1. 導入状況からみた課題

上記のごとくコミュニティ・スクールは拡大しつつあり、しかも一定の成果がみられる。しかしこれまでの導入状況からみて次のような課題がみ

られるのも事実である。

- ①導入する地域に偏りがある
- ②コミュニティ・スクールの認知度が低い
- ③意義・有効性が十分理解されていない
- ④地域住民の参画に偏りがある
- ⑤コミュニティ・スクール導入に伴う人的・財政的な支援の必要性

また運営の在り方等の全般的課題としては以下の点が挙げられる。

- ①協議自体の形骸化解消と実質化促進
- ②地域住民等の参画不足の解消と学校支援地域本部等との連携強化
- ③教員、地域住民等の負担感の解消
- ④地域をつなぐ学校のマネジメント力の強化
(③④に関わってコーディネーター機能の位置付け、教員の子どもと向き合う時間の確保のための事務機能の強化、教職員の役割・職務の明確化など)
- ⑤小中学校間の連携・接続の強化

2. 自治体事例からの課題

いくつかの自治体の事例からみても次の点を課題について指摘できる。

- ①学校運営協議会の取組を継続するために、先を見越した人材の発掘や後継者の育成システムが必要
- ②今後さらに、学校全体の取組としていく上で、教職員自身の理解・啓発を進め、地域住民との連携を図っていく必要性
- ③地域の人を学校へ集める・地域の人を学校への協力というだけでなく、職員が地域へ出て地域行事に参画し、互いに貢献できる関係
- ④学校運営協議会の設置規則の策定とともに、推進委員以外に協力者を増やすこと。人材リストの整理
- ⑤学校運営協議会の発足に向け、他学校や地域との整合性を図ること
- ⑥コミュニティ・スクールの継続的・安定的活動のための財政的な措置
- ⑦学校支援地域本部や放課後子ども教室などの一体となった連携充実
- ⑧「学校を子どもと地域の活動の舞台」にふさわしい情報発信の整備

IV 学校支援地域本部からの示唆

本章では、コミュニティ・スクールを設置する上で学校支援地域本部と一体となった連携も課題として残されていることから、学校支援地域本部の状況と課題を探ることとする。

平成 20 年度から地域ぐるみで学校運営を支援する体制を整備する「学校支援地域本部事業」は平成 22 年 4 月当時、全国で 1,001 市町村、2,528 本部設置されるとともに、小学校 5,876 校、中学校 2,631 校（計 8,507 校）で実施され、着実な展開を示していた。本事業は 3 年を目途とした全額国庫負担の委託事業であり、平成 22 年度からの国の「行政事業レビュー」では、事業の目的、重要性については認識されつつも、“委託事業としては廃止し、今後地域主体の取組を支援し、地域本部の質・量両面の充実を図る”との評価を受けている。平成 23 年度からは、平成 21 年度から実施している「学校・家庭・地域の連携協力推進事業」の一領域として取組支援（3分の1の財政支援）を行うことになっている。

1. 事業展開におけるねらいと成果

本来、「学校支援地域本部」のねらいは、第 1 に、「学校教育のさらなる充実」である。教員だけでは担いきれない、あるいは教員だけがすべて行う必要のない業務について地域が支援することにより、教員の子どもと向き合う時間、教材準備等に充てる時間をより多く確保することにあつた。第 2 に、「生涯学習の実現」である。地域住民がこれまで培ってきた知識や経験を生かす場が広がるとともに、自己実現や生きがいづくりにつながる点である。第 3 に、「地域の教育力の向上」である。地域住民が学校支援活動に参画することで、住民と児童・生徒、教員、地域住民同士の交流が行われ、地域の教育力の向上、学校を核とした地域の活性化（スクール・コミュニティ）が図られるという効果である。

この本部は基本的に「地域コーディネーター」「学校支援ボランティア」「地域教育協議会」から構成される。地域コーディネーターが学校と学校支援ボランティア、あるいはボランティア間などの連絡調整を行い、学校が必要とする支援を学校支援ボランティアに行っていただくという特徴を

有する。また従来からの学校支援ボランティアの取組が進められている地域では既存の組織を活用すること、各地域の実情に応じた設置形態も可能である。

さらに、学校支援地域本部の活動を推進する上での重要な視座として、以下の点を挙げる。

①学校のニーズに応じた支援である。学校と本部の相互主体的な連携のもと、地域コーディネーター、各ボランティアが学校の教育方針や仕組み、児童生徒の状況をより理解することが期待される。

②学校の意識改革と校長のリーダーシップである。地域と連携し、地域ぐるみで子どもを育てていこうという意識、積極的に地域に貢献する姿勢の高揚を教職員間に共通認識させる校長の支援的・変革的リーダーシップが求められる。

③地域ぐるみでの取組である。特定の人材ではなく、すそ野の拡大のためにも、民間企業、PTA、公民館等の社会教育施設や社会教育団体、大学等との連携協力を不可欠とする。

④関係部局間の連携、他の事業との連携である。学校教育と社会教育の担当部局、首長部局との連携協力、外部の専門人材事業、放課後子どもプラン、学校評議員制度、学校運営協議会（コミュニティ・スクール）、開かれた学校づくりをめざす学校評価（自己・学校関係者・第三者評価）等の施策と連携を図ることで地域の教育力を総合的に高めていくことになる。

2. 事業の成果を探る

—学校・コーディネーターの意識—

「学校地域支援本部事業」の成果としてどのような特徴がみられるかを文部科学省の委託調査に基づき探ってみる。そのなかでアンケート調査を各本部から1校の学校（有効回答1,402校、回収率71.8%）、各本部から1名のコーディネーター（有効回答1,366人、回収率69.9%）、各本部設置の市区町村教育委員会（有効回答759機関、回収率76.7%）に実施しているが、傾向として以下の点が見出される。

ア 活動内容で実施した学校のもっとも多いのが「学習支援」（79.7%）であり、次いで「校内環境整備」（72.9%）、「子どもの安全確保」（69.7%）、「読み聞かせ・読書活動支援・図書室整備」（66.8%）の順である。これらの活動でいずれも9割以上の

学校が一定以上（十分・ある程度）ボランティアによる支援活動ができたと考えている。

イ これらの活動の中で学校として特に重要と考えているのは、「学習支援」（59.3%）が最も多く、次いで「子供の安全確保」（41.7%）、「校内環境整備」（32.0%）である。また「学習支援」の活動内容としては、「ゲストティーチャーとしての授業補助」（74.1%）が最も多い。次いで「授業における実験、実習、校外学習の補助」（63.5%）、「教師のアシスタントとしての教職員の授業補助」（58.1%）、「課外（放課後及び土日等）での学習支援」（57.6%）である。そのなかでゲストティーチャーが活用されている教科等は「総合的な学習の時間」（72.2%）が圧倒的に多く、次いで「生活」（26.6%）、「社会」（25.6%）である。いずれの活動もボランティアの属性として地域住民が最も多く、次いで保護者、学生である。

ウ 本事業参加の目的として、最も多くの学校が指摘していることは「子どもたちが地域住民と交流することで、さまざまな体験や経験の場が増え、学力や規範意識、コミュニケーション能力の向上につながる（子どもの学力向上等）」（75.9%）である。次いで「地域住民が支援することにより、地域の教育力が向上し、地域の活性化につながる（地域の教育力等向上）」（49.9%）、「地域住民が学校を支援することにより、教員が授業や生徒指導などにより力を注ぐことができる（教員の教育専念体制構築）」（49.0%）、「地域住民の生きがいづくりや自己実現につながる（地域住民の生きがいづくり）」（5.8%）である。

これらの項目のうち、実際に“効果”がみられたと回答したのは、「学力等向上」（69.2%）が高く、以下「教育専念体制構築」（39.7%）、「地域の教育力向上」（34.9%）、「地域住民の生きがいづくり」（11.4%）となっている。

エ 本事業立ち上げに学校が重要と考えていることは「熱心なコーディネーターの存在」（43.4%）、「教職員の活動への理解」（41.1%）、次いで「運営資金の確保」（36.0%）、「地域住民組織等の活動への理解」（35.5%）の順である。また事業成功の順調程度では「うまくいっている」（19.7%）、「ある程度うまくいっている」（62.8%）で進展が期待される。ただし「学校が望むボランティアの確保」「運営資金の確保」は概して実施上の課題でもあ

る。このことは学校側の本部事業への要望として「長期的な資金補助への要望」(67.2%)にも連結する。市町村対象調査結果でも同様に「長期的な資金補助」(62.8%)が高く、次いで「経理事務手続きの簡易化」(51.2%)である。

オ コーディネーターへの調査をみると、属性で最も多いのは「元PTA関係者」(29.8%)で「現PTA関係者」(17.5%)と合わせると半数近くに及んでいる。次いで「退職教職員」(24.4%)、「地域住民組織等(自治会等)関係者」(21.1%)である。コーディネーターとして力を入れている活動は「学校と地域ボランティア等との連絡調整」(78.8%)で最も多く、次いで「学校の要望・状況把握、学校との相談、情報提供」(68.6%)、「ボランティアの募集(人材バンク作成を含む)」である。ただしコーディネーターとして特に課題として感じている点は、「当該活動に適したボランティアの確保」(42.1%)、次いで「ボランティアの日程・時間調整の難しさ」(29.5%)、「コーディネーターの役割、位置付けの不明確」(23.8%)等が挙げられる。

3. 学校支援地域本部の課題—知力を結集—

上記の調査報告をふまえつつ、今後のあり方を考えてみると、第1に、所管地域において学校と地域とが連携する仕組みを構築し、その一環として本事業を保持・継続していくための方策も肝要となる。このことは、学校と地域の連携による活動を各市町村の振興基本計画等で明確に位置づけ、市町村全体での高まりが期待されよう。また将来的には学校の中に公民館的機能(コミュニティセンター)を位置づけ、両者の機能を同時に活用できることにより、学校と地域社会、行政とのつながりも密になり、相互理解のもとで諸活動を実施できる可能性もある。

各地域においては連携活動を効果的に進めるための手法等について集約し、域内で普及すること、各都道府県レベルでは成果を共有しあう仕組みも求められる。

第2に、本事業のキーパーソンであるコーディネーターの活動を促進するためにも、各学校のコーディネーター同士の連携を進めることも重要となる。そのためには担当教職員側がコーディネーターを支援していく姿勢も求められる。地域の諸

団体との良好な関係のもと、コーディネーターや専門技術をもつボランティアの人材バンクを教育委員会で管理・提供する必要もある。この点、地域の力を活用することに対する教職員の意識改革も必要との声もある。

そのためにも、まず管理職自身の理解を深めつつ、一般教職員に広めること、研究授業等を通してボランティアを活用した授業を行い、その意義、効果、方法の理解を深めることも大切である。授業支援の実施にあたって、授業を外部人材に任せることに対する教職員の不安感を取り除き、具体的に授業設計の方針を示していく重要性が指摘されるからである。学校のボランティアに期待する活動内容の明確化は不可欠であり、ボランティアの活用を学校経営計画に位置付ける体制も求められる。学校が望むボランティアの確保を促進するためにも、礼節な対応のもと協力したボランティアとの継続的な協力関係も重要である。

第3に、今後の資金面での継続性である。厳しい財政状況の中で本事業に対する今後の方向性が明確でない自治体も多い。地域のNPOなどが実施する地域活動と連携して実施することによる負担費用の捻出、本事業の意義をPTA、地域団体に理解してもらうことでの活動資金拠出、地域の特性をふまえた国による“めりはり”のある支援も期待される。

V コミュニティ・スクール課題解決 ストラテジー

上述のごとく、コミュニティ・スクール導入自治体において成果はみられるものの、各自自治体のめざす方向性により課題も浮上し、解決に向け対応を講じていた。この点、国レベルでの課題解決に向けた取組を考えると、各自自治体独自の対応を捉えた支援策が平成24年度の事業予算にも結び付いているが、以下のごとく期待されてくる。

一つは、全国的なネットワーク強化と幅広い普及・啓発である。「全国コミュニティ・スクール連携協議会」(会長:三鷹市教育長 貝ノ瀬滋)との連携とともに、市町村の首長への働きかけ、連携の強化が特徴的である。また教育委員会、教職員、保護者等関係者への制度理解に向けた普及・啓発活動は無論のこと、学校運営協議会委員への研修

会、教職員の養成や研修時におけるコミュニティ・スクールの意義や成果等についての啓発である。しかも教員の負担軽減のための学校対象調査の見直し、事務の共同実施等も考えられる。

もう一つは、コミュニティ・スクールの多様性と視野の拡大、インセンティブの提供である。コミュニティ・スクールの魅力や成果（学力向上や生徒指導等）を発進するとともに、学校支援地域本部、放課後子ども教室等の推進と組み合わせたコミュニティ・スクール設置促進である。またコミュニティ・スクール強化に向けた条件整備の視点も看過し得ない。すなわち、学校運営協議会委員等の報酬・研修旅費、会議開催経費、活動経費、地域に対する情報提供経費、地域とのコーディネーター役を担う事務補佐員の人件費等のコミュニティ・スクールの運営や地域とのコーディネート役を担う教職員定数の確保が求められてくる。

さらには震災復興対応として、被災地のニーズに応じた地域とともにある学校づくりとコミュニティ・スクールについての情報提供等の支援が不可欠となる。

参考文献・ホームページ

- ・佐藤晴雄編著『コミュニティ・スクールの研究』
風間書房、2010年、275総頁。
- ・八尾坂修「学校支援地域本部」の活動を今後の展開にいかす』『時報 市町村教委』2011年11月、pp.2-4。
- ・文部科学省「平成22年度コミュニティ・スクールの推進への取組に係る委託事業の成果等について」より。
- ・『「学校支援地域本部事業」実施調査研究報告書』
（文部科学省委託調査）三菱総合研究所、2010年2月。
- ・杉並区教育委員会「地域運営学校（コミュニティ・スクール）」
<http://www.kyouiku.city.suginami.tokyo.jp/education/chiki.html>（最終確認：2012年8月20日）

〈研究論文〉

戦後日本の障害児就学をめぐる政策過程（3）

—公立養護学校整備特別措置法の立法過程—

雪丸 武彦

被説明変数・説明変数としての「協働」に関する考察

波多江 俊介

国立大学における研究特化型組織の変遷

—附置研究所に焦点をあてて—

金子 研太

国立大学法人化以降の学長選考における手続きの種類と特徴

—各国立大学法人の学長選考規定を中心に—

梁 鎬錫

戦後日本の障害児就学をめぐる政策過程（3） —公立養護学校整備特別措置法の立法過程—

雪丸 武彦
(長崎県立大学／講師)

- I はじめに
- II 法案作成の過程
- III 法案の審議過程
- IV 小括

I はじめに

本稿は公立養護学校整備特別措置法（以下、特別措置法）が国会の場において制定されるプロセスを専門性確立の影響の観点から明らかにし、同法制定の要因を明らかにすることを目的とする。筆者は別稿において、同法が制定されるまでに文部省内のセクションと深く結びついた全日本特殊教育研究連盟等の専門家集団が結成され、また全国精神薄弱児育成会（以下、親の会）が組織化され、その間の連携がとられたことを示した。そしてまた、専門家集団により障害児の判別基準が作成され、障害児の出現率が測定されたことを明らかにした（雪丸 2010）。本稿はこれ以降に同法が具体的に立法化されたプロセスを明らかにする。

同法の立法化のプロセスはその制定運動に関わった関係者により断片的には明らかにされているが（松本 1962、藤島 1980）、国会の議事録を使用して細かに示したものはなく、またその成立の要因を分析したものはない。本稿では衆・参議院の文教委員会、本会議の議事録⁽¹⁾、及び法案作成に関わったアクターの著作、発言からそのプロセスを描くこととしたい。また、筆者は平成 22 年 11 月 9 日に、制定当時特殊教育室の室員（専門職員）であった山口薫氏にインタビューを実施した。本稿では同氏のインタビュー記録も一部使用する。

前稿までに述べた通り、戦前から全国的に設置が進められた盲・聾学校の就学義務制は運動の影響もありすぐに実現されたものの、全く設置のなされていない養護学校については就学義務制を実現することは不可能であった。就学義務制ではない→国庫補助がなされず設置が進まない→就学義務制を実現できないという「悪循環」（辻村 1972 :

149、辻村 1974 : 5) から抜けられず、障害児の就学を保障する養護学校の設置は極めて困難な状況にあった。また、文部省内でも障害児教育の施策は優先順位が低く、専門のセクションが置かれることさえかなり遅れていた（雪丸 2010 : 15）。

もっとも文部省は全くの無策であったわけではない。昭和 29 年 6 月の「盲学校、ろう学校及び養護学校への就学奨励に関する法律」の成立に際して盲ろう者以外の障害のある者の教育の充実のため「関係法令及び教育施設の整備その他必要な措置を速やかに講ずること」（衆議院）、「関係法令及び養護学校、特殊学級等の教育施設の整備その他必要な措置を速やかに講ずること」（参議院）が附帯決議として採択され、また昭和 29 年 12 月 6 日の中教審「特殊教育ならびにへき地教育振興に関する答申」では「養護学校を義務制とする前提として、その設置を進め、これを設置しようとする地方公共団体に対して、国は財政補助を講ずること」が求められていた。これを背景に、昭和 30 年度には東京、大阪における公立養護学校 2 校（精神薄弱、肢体不自由）の新設経費（特殊教育施設整備費 17,482,000 円）を獲得するまでに至っていたからである⁽²⁾。文部省は就学義務制の対象ではない養護学校の設置のために、言うなればきっかけ作りから徐々に進めようとしており、漸進的な障害児教育施策の推進を考慮していた。

これに対して歩みの遅さを感じていたのが文部省の障害児教育のセクションや専門家集団、親の会、日本教職員組合（以下、日教組）であった。確かに 30 年度は上記予算を獲得し、翌年度の予算要求でも施設整備費が継続計上されたものの、教職員給与費、教材費等の負担は都道府県、市町村に課され、設置が進むことは難しいことが予想さ

れたからである。本稿ではそれらのアクターが養護学校設置を加速化する法案をいかに作り、成立に向けてどのような動きをしたのかを明らかにする。その上で、立法化を可能にした要因について分析することとする。

II 法案作成の過程

1. 辻村泰男による協議会の設立

文部省初等中等教育局特殊教育室の室長であった辻村泰男は就任以来昭和 27、28、29 年度と養護学校、特殊学級の建築費、設備補助費の要求を行ったが大蔵省に全て認められなかった。これを受け辻村は昭和 30 年 3 月 10 日に「養護学校整備に関する打合会」を開き、予算資料をもとに養護学校整備を進めるための議論を行っている（全国肢体不自由養護学校長会 1969：118）⁽³⁾。そして打合会の結果、施設整備の推進のため「養護学校・特殊学級整備促進協議会」（以下、協議会）を結成することが決定され、参加者の一部が発起人となり 3 月 18 日、文教関係の国会議員を招いた結成大会が衆議院第一議員会館で開催された（同：118）。協議会には全国精神薄弱児育成会、全日本特殊教育研究連盟、日本肢体不自由児協会、肢体不自由児教育行議会、肢体不自由児教育振興会、小児マヒ父母の会、全国特殊教育担当指導主事協議会、全国連合小学校長会、全日本中学校長会、全国都道府県教育委員会委員協議会の 10 団体が参加し、以後の特別措置法制定の陳情の母体となった。

その後昭和 30 年度予算は計上されたものの、辻村は法的措置の必要を感じ、「辻村メモ」と表現される「養護学校及び特殊学級による特殊教育を促進するために必要な法的措置」8 項目を作成した（財団法人心身障害児教育財団 1981：30-31、全国肢体不自由養護学校長会 1969：120）。7 項目目の○には数字が記入されていない。

- 1 義務教育該当年齢の子女を養護学校に就学させている保護者は、就学義務を履行しているものと見なすこと（関係法律・学校教育法）
- 2 公立の養護学校の小学部及び中学部において必要な教材費の一部を国庫負担とすること（関係法律・義務教育費国庫負担法）

- 3 公立の養護学校の小学部及び中学部の職員の給料その他の給与についてその二分の一を国庫負担とすること（関係法律・義務教育費国庫負担法及び市町村立学校職員給与負担法）
- 4 公立の養護学校の施設建設に要する経費についてその二分の一を国庫負担とすること（関係法律・公立学校施設費国庫負担法）
- 5 公立養護学校職員については盲学校及びろう学校職員と同一の給与水準を適用すること（関係法律・一般職の職員の給与に関する法律）
- 6 盲学校、ろう学校及び養護学校への就学奨励に関する法律による就学奨励費の支給を養護学校就学者についても実施すること（関係法律・盲学校、ろう学校及び養護学校への就学奨励に関する法律）
- 7 一定水準の人口を有する市町村は、人口〇万につき一学級の特殊学級をその設置する小学校に、人口〇万につき一学級の特殊学級をその設置する中学校に設けなければならないものとする（関係法律・学校教育法）
- 8 特殊学級を担任する教員に対し特別な手当を支給する等俸給の調整をすること（関係法律・一般職の職員の給与に関する法律）

2. 日教組による懇談会の設立

一方、日教組も同時期に就学義務制実現への運動を開始している。日教組の義務制実現のねらいは教職員給与の改善にあった（日本教職員組合情報宣伝部編 1955）。昭和 28 年度までの日教組の年度方針では義務制についての記述は見られないものの、昭和 29 年度の運動の方針を決める第 11 回大会（北海道）で「貧困、精神薄弱や身体障害によって生ずる不就学者の就学対策を講じ、その完全就学と義務制促進につとめるとともに、勤労青少年のための教育を拡充する」ことを掲げ、運動の推進を取り決めている。（日本教職員組合情報宣伝部編 1954）。以降、特殊学校部の部長今村治が中心となり養護学校の義務制や特殊学級の設置推進を図る特殊教育振興法の制定が目指されている⁽⁴⁾。今村はこれらの促進のため、昭和 30 年 12 月 15 日、第 1 回の「精神薄弱・肢体不自由児などの就学義務制促進運動に関する懇談会」（以下、懇談会）を神田の教育会館第 3 集合室で開催し、これに今村ほか、協議会の中心メンバーである松平保

平や小宮山倭、また 11 月に親の会の理事に就任した仲野好雄、その他日本肢体不自由児協会事務局長、盲、聾学校長会代表が参加した。

そして懇談会では先述の「辻村メモ」を参考に養護学校の設置促進のための試案を作成した。この際「辻村メモ」が法文化の骨子となったものの、辻村が表立って法案作成に関わることは立場上困難であることから、松本の意見として主張するようにと辻村は述べたという（松本 1962）。この法文化のために懇談会のメンバーは度々法制局を訪れたが、「日教組のメンバーは玄関までというエピソード」（藤島 1980：54）もあったことから、日教組が法案作成に関わっていることは公のものとなされたわけではないようである。当初の案は「養護学校並びに特殊学級の設置促進のために関係法令を準用させる臨時措置法案」であったが、養護学校と特殊学級を 1 つの法律として法制化することは困難であることから分離して検討することとし、昭和 30 年 3 月 23 日に第六次試案「養護学校教職員の給与費並びに養護学校設置等のために必要な関係法令を準用する臨時特例等に関する法律案」を練り上げ、法案の原案はこの第六次試案とされる（同：54）。

日教組特殊学校部の発行した昭和 31 年 3 月 12 日付「特殊学校部速報 No. 21」（教発五三六 整理五六五）では、「養護学校の設置等のために必要な関係法令を準用させる臨時措置法案—近く法案作業に入る。精神薄弱・肢体不自由児などの就学義務制促進大会を頂点にもり上げ。13 日、第一議員会館」との第三次試案の名称のついた見出しで次のように記述がなされている。

精神薄弱・肢体不自由児などにも就学、設置義務を促進させるために、関係法令を準用させて国庫から負担（補助）金を交付させて財政措置を行なわせる。そのために、関係法令を準用させる立法化については近く法案作業に入る。この法案成立のためにも、関係者の熱誠な陳情を議員さんにして貰いたい。中央では 13 日の精薄・肢体不自由児就学義務促進大会から連日、波状陳情を展開するよう手配を進めている。

この法案は何れも参議院先議とし、参議院文教委員各派共同提案とするよう、目下その工作を進めている。

原案作成を進行させつつ、関係者への「波状陳情」を進める様子が述べられている。実際協議会、懇談会では 12 月以降、議員、大蔵省に対して度重なる陳情を実施している（全国肢体不自由養護学校長会 1969：125-126）。この陳情では後述する障害児及び出現率の過大な数値が利用されている。

なお、参議院先議とする理由は判然としないが、13 日の精神薄弱・肢体不自由児教育義務制実施促進大会に出席していた参議院文教委員長の飯島連次郎が同法案を各派共同提案とする意向をもっており（同：131）、衆議院に比し審議が進められやすいと考えたからと推測される。

Ⅲ 法案の審議過程

1. 第 24 回国会の位置

昭和 30 年が日本政党史上一つの画期をなした年であったことは周知のことである。すなわち、同年 10 月に社会党右派、社会党左派の統一により日本社会党が、11 月に自由党と民主党の保守合同により自由民主党が結成され、保守対革新の対立図式が形成された年であった。そしてこの対立図式のもとで激突したのが第 24 回国会であった。

特別措置法案が提出された第 24 回国会（常会）は昭和 30 年 12 月 20 日から昭和 31 年 6 月 3 日までの 167 日間の会期であった。第 23 回国会（臨時会）において総辞職後首班指名選挙にて指名された鳩山一郎が第 3 次鳩山内閣を組閣し、文部大臣は清瀬一郎、文部政務次官は竹尾式が就任した。第 24 回国会は本格的な保革間の議論が交わされることとなった。なお、第 23 回国会時の衆・参院の政党議席を確認すれば、次の通りである。自民党は両院で第一党であり、衆議院では議会定数の過半数を占めている。一方参議院では自民党単独では過半数を占めていない状況であった。

衆議院		参議院	
自民党	299	自民党	118
社会党	154	社会党	68
小会派クラブ	8	緑風会	47
共産党	0	共産党	0
無所属	3	17 控室	4
		無所属クラブ	9
計	467(欠員 3)	計	246(欠員 4)

ところで特別措置法の審査の前に教育行政をめぐる対立を深める議案（教育3法）が内閣から上程されていた。第1に地方教育行政の組織及び運営に関する法律案（以下、地教行法案）、第2に、臨時教育制度審議会設置法案（以下、臨教審案）、第3に教科書法案である。このうち第2の臨教審案は占領期に形作られた教育制度の改正を目指して鳩山一郎内閣、なかでも清瀬一郎文部大臣が中心となり法案をまとめ、国会に提出したものである。法案は昭和31年2月2日に衆議院内閣委員会に付託され、22、25日には文教委員会と連合審査会を開いた。同法案は3月9日に質疑を終了し、採択により可決され、13日に本会議に送られた。この法案は日本社会党から「教育制度及びその内容を極端に逆行させて時の権力の統制のもとに置こうとする」⁽⁵⁾と強い反対があったものの賛成者多数で可決された。その後参議院内閣委員会に付託されたが、地教行法案、教科書法案が議論の中心となり、清瀬文部大臣肝煎りの臨教審法案は審議未了となった。

また、第3の教科書法案も、「保革対立の激しい政治的な環境の中」「国会対策上から、清瀬大臣は何よりもまず地教行法案を通そうと」（木田1987:224）一本に絞ったことにより審議未了となった。

この間の厳しい審議日程については5月24日、臨教審法案の審議される内閣委員会で清瀬文部大臣が次のように述べている。審議過程において保革対立の影響から極めて法案が通りにくい状況が分かる。

教科書法というのが七十カ条以上、それから世間で教育委員会といいますが、本名は地方教育行政の組織及び運営という、これも九十カ条ほどの条文がありまして、日夜そこへ出席いたしまして、午前中参議院へ行けば、午後は衆議院と、十五分間だけしか食事の時間が与えられておりません。刑務所の労働よりもなおえらいのですよ。昨晚のごときは、本会議でありましたが、夜を徹して、きまったのは朝の三時半です。四時半に家へ帰って六時まで寝て、きょうは朝から文教委員会へ出て、午後はこちらへ出ておるのであります。

2. 参議院での審議

このような厳しい日程の中で特別措置法案は参議院先議によって審議が開始された。これは日教組が当初計画した通りとなっている。

3月9日、文教委員会では理事会を開き以後の進行の確認をしている。この中で「左の件については問題点を要綱にまとめ、立法を要する事項及び決議事項について検討を行った後適当な措置をとること」として「へき地教育振興」「高等学校定時制教育振興」「私立博物館に対する物品税の撤廃」「盲学校及びろう学校の高等部生徒に対する教科用図書購入費補助」に合わせて「養護学校教育振興」が挙げられている⁽⁶⁾。

さらに、4月10日に文教委員会開会前に開催した理事会では上記の議案を焦点化しており、「従来当委員会において調査を行なって参りました諸案件のうち、早急に解決すべきものについて理事会を通じて折衝を行な」い⁽⁷⁾、「夜間課程を置く高等学校における学校給食に関する法律案」「公立養護学校整備特別措置法案」「盲学校、ろう学校及び養護学校への就学奨励に関する法律の一部を改正する法律案」の3案をまとめ、同日の文教委員会に提案している。そしてこれらの案を「各会派にお持ち帰りの上、御了解を願ひまして」、4月17日の文教委員会での決定を目標として進行をはかることが確認されている。この後、12、16、17日には協議会、懇談会によって文教委員会常任委員への陳情活動が実施されている（全国肢体不自由養護学校長会1969:126）。17日の文教委員会では「都合によりいまだ成案を決定する段階に至っていないため」⁽⁸⁾、4月20日に延期することとしている。そして4月20日の文教委員会では「夜間課程を置く高等学校における学校給食に関する件」「公立養護学校整備特別措置に関する件」「盲学校、ろう学校及び養護学校への就学奨励に関する法律の一部改正に関する件」が議題とされ、同日新しく委員長に指名された加賀山から次の発言がなされている⁽⁹⁾。

先般来当委員会におきましては、以上の三件につきまして、法律案を提出するため、各派で熱心に検討と折衝を続けて参ったのでございますが、今回ようやくその案が固まって参りましたので、お手元に配布してございますが、お手元

に差し上げました内容を、以上三件に関する法律案とすることにいたしたいと思いますが、御異議ございませんか。〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

以上のプロセスにより文教委員会提出の法律案ができた。この発言の後に、国会法では各議院又は各議院の委員会は、予算総額の増額修正、委員会の提出若しくは議員の発議にかかる予算を伴う法律案又は法律案に対する修正で、予算の増額を伴うもの若しくは予算を伴うこととなるものについては内閣に対して意見を述べる機会を与えなければならない（国会法 57 条の 3）とされており、この規定に基づき清瀬大臣が特別措置法案に関して内閣の意見を次のように述べている。

公立養護学校の整備充実をはかることについては、政府としても従来努力してきたわけであり、また、今後とも努力を行う所存でございますが、この法律案については、今後の財政負担がありますので、直ちに賛成することができないのは遺憾でございます。

なお、この意見は委員会前に開かれていた閣議において内閣意見がまとめられており（文甲 27 号）、そしてその際清瀬一郎文部大臣が閣議に供した文書には、同法案に対して上記とほぼ同様の文部省の反対意見が述べられている⁽¹⁰⁾。

さて、この後加賀山は文教委員会から法律案を提出することに異議がないか諮り、同案の提出の決定がなされた。臨教審法案とは異なり陣営対立なく一致して決定がなされたのである。その後同法案は文教委員長が提出し、文教委員会提案として本会議に付されることとなった。本会議は昭和 31 年 4 月 23 日に開議され、加賀山之雄が法案の提案理由を、昭和 29 年度に東京大学三木安正教授を中心に実施された調査に基づき説明している。すなわち、障害児児童生徒数を肢体不自由児数約 12 万人、身体虚弱児数約 27 万人、精神薄弱児数 78 万余人、学齢児童生徒の総数に対して占める比率をそれぞれ 0.67%、1.55%、4.50%としている。調査者自身が驚いていた過大な数値が本会議において報告されたのである（雪丸 2010：17）。さらに加賀山は障害児の学校数、収容数を、全国に公

立 2 校、私立 4 校、計 6 校、収容する児童生徒の総数を 326 人と報告し、「きわめて少数」とであると指摘した。本会議では参院の総員起立により全会一致をもって可決された。こうして公立養護学校整備特別措置法案（文教委員長提出、参法第八号）が衆議院に送付されることになった。この法案には提出理由として次の文章が加えられている。

養護学校における義務教育のすみやかな実施を目標として公立の養護学校の設置を促進し、かつ、当該学校における教育の充実を図るため、当該学校の建物の建築、教職員の給料その他の給与等に要する経費についての国及び都道府県の費用負担その他必要な事項に関し特別の措置を定める必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

3. 衆議院での審議

衆議院文教委員会は地方教育行政の組織及び運営に関する法律案（内閣提出第一〇五号）、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の施行に伴う関係法律の整理に関する法律案（内閣提出第一〇六号）、教科書法案（内閣提出第一二一号）の審査に時間を費やし、4 月 24、25 日とこれらの法案の審査を行っていた。なお協議会、懇談会では 24 日、700 余名を集めて「文部省特殊教育課独立要望全国大会」を日比谷高校において実施し、関係する議員を招待、陳情している。

そして 26 日になり特別措置法案は審査が開始された。同日には参院文教委員長の加賀山により提案理由が述べられており、その内容は参院本会議と同様に障害児の児童生徒数や就学校の現状が述べられているものである。そして以下の指摘がなされている。

このような現状のまま推移いたしますことは、教育基本法にうたわれております教育の機会均等の趣旨にもとりますばかりでなく、今日手をこまねいて彼らの教育をおろそかにいたしますことは、他日彼らの生活保障のため莫大な経費を必要とすることとなり、国策上から申しても賢明を欠くものと申さなければなりません。

しかしこの後特別措置法案は会期末前日の 6 月

2日まで審査がなされていない。地教行法案、教科書法案の審査に以後も時間を費やしていたからである。このため特別措置法案の成立の見込みはほぼなかったようである。昭和31年7月17日、宛名は不明であるが日教組委員長小林武から出された「精薄、肢体不自由児などの就学義務制促進運動に関する第九回懇談会開催についての御案内」(日教組発第31-30)では、「十中八・九まで二十四国会で成立しない暗い見通しに追い込まれていた」と述べられている。この法案を救ったのは「一議員の献身的努力」(藤島1980:54)である。その議員は自民党の平野三郎議員であることが指摘されている(仲野1978:168、財団法人心身障害児教育財団1981:35)⁽¹¹⁾。

平野三郎は昭和24年の第24回衆議院議員総選挙に自由党から立候補し昭和33年の第28回総選挙まで5回連続で当選している。この間平野が衆議院で所属、発言した委員会は主に農林(第5、6、8、9、10、13、16、18、19回国会)、厚生(第15回国会)、水産(第19回国会)、農林水産(第22回国会)の各常任委員会のほか、科学技術振興対策特別委員会(第26、27、29、32、33回国会)であり、文教委員会で発言したのは実は同日が最初で最後である。そしてまた、平野は文教委員会の委員に同日選任され、同日辞任している⁽¹²⁾。平野は同日の文教委員会で発言のために委員に就任したのである⁽¹³⁾。その平野が法案成立に尽力したのは、平野自身が知的障害のある子どもの親であり、親の会の理事であった仲野と親しかったからである。仲野は平野に「法案通過のためご協力と奮起を懇請し、日比谷高校で大会を持ち(筆者注:4月24日に実施された先述の「文部省特殊教育課独立要望全国大会」のことを指すと思われる。)大いに氣勢をあげた」(仲野1978:169)としている。平野はこの関わりによって同法案の本会議での採決のために調整した。

6月2日の文教委員会では平野が障害のある児童生徒数、就学校数を事務局に確認したほか、小松幹、平田ヒデによって簡潔な質疑がなされている。そして参議院と同様、竹尾文部政務次官から政府の法案に対する反対意見が述べられている。文教委員会の開議は午後1時52分、特別措置法案及び附帯決議⁽¹⁴⁾採決後の休憩が午後2時55分、再度の開議が午後3時5分、散会は午後4時33

分である⁽¹⁵⁾。一方本会議の開議が同日午後3時28分であった⁽¹⁶⁾。文教委員会の休憩後に委員会の報告書が作成され、議長に提出されたものと推察される。そして後述の通り本会議において緊急動議によって法案が議題とされ、文教委員会の経過及び結果が報告されるが、これを報告したのは文教委員長ではなく理事であった。文教委員会が開議中であったから当然であろう。

さて、本会議中に特別措置法案は長谷川四郎議員の議事日程追加の緊急動議提出によって審議が認められ、文教委員会理事山崎始男が文教委員会での審議の経過及び結果を報告した。すなわち、平野三郎、小松幹、平田ヒデらの議員によって細部にわたる熱心な検討がなされ、一方竹尾文部政務次官から財政負担の見地からの政府の反対意見があったこと、そして6月2日に質疑を終了し、平野議員によって特別措置法案に対する附帯決議案が提出され、採決の結果附帯決議を付して原案可決となったことが報告された。その後本会議では採決がなされ、この案が可決された。

IV 小括

こうして昭和31年6月2日、衆議院議長益谷秀次の名で公立養護学校整備特別措置法の公布が奏上されることとなり、6日には法制局長官によってその件が了承された。そして7日に閣議に供され、14日に公布されることとなった。そして昭和32年度予算にはこの法律制定により教職員給与や教材費の国庫負担がなされるようになった。これ以降、養護学校の整備は自治体で加速することになる。

公立養護学校整備特別措置法の立法化のプロセスを確認した。養護学校整備の予算措置が全く認められていなかった昭和29年段階ではこのような法制化が可能であるとはほとんど想像できなかっただろう。にもかかわらず立法化が可能であったのはなぜだろうか。立法化のプロセスを確認することで次の3点が判明した。

第1に団体間の連携の拡大である。日教組は特別措置法制定運動を振り返り「特殊学校(特殊教育)関係諸団体と協力提携して運動をすすめた。そして、かつてなかったといってよい共同運動の

成果をあげた。」と述べている（日本教職員組合情報宣伝部編 1957）。個々の団体だけでは同法の成立は困難であったと言えよう。しかし、給与改善を目指す日教組と障害児の教育機会の増加を目指す専門家集団や親の会とが養護学校義務制実現の一点において結びつき、以降協議会や懇談会によって法案が作成され、そして陳情が強力になされたのが立法化の原動力となった。

第2に、団体間の連携の拡大によって仲野と平野という繋がりが生まれ、他の法案によって時間切れの迫っていた法案決定の場を通過させるに至った。この繋がりにしに特別措置法は成立しなかったであろう。

第3に、障害のある児童生徒に関する数字である。特殊教育の対象となる児童生徒数及びその出現率は、調査実施者においても過大と認識されていた数値にもかかわらず政策過程において「独り歩き」⁽¹⁷⁾し、陳情活動に利用され、国会審議の場にも登場した。少なくとも参議院から衆議院に法案が送られるまでは、その数値が法案の必要性を訴えるものとなり、その成立の後支えとなっていたと言えよう。

以上のように公立養護学校整備特別措置法は細い糸をたどって成立に至ったと言える。別稿ではさらに特別措置法案と同時期に実施されていた特殊学級の設置促進運動について検討し、議員立法による特殊教育振興の法律化が断念することとなったプロセスを示すこととする。

【注】

- (1) なお、議事録の収集に当たっては国会議事録検索システム (<http://kokkai.ndl.go.jp/>) を利用した。
- (2) この点、養護学校の義務制が着手されるのは「1956（昭和31）年の「公立養護学校整備特別措置法」が制定されてからのこと」と指摘する論考があるが（西中 2012：305）、予算獲得年度を起点とすれば、正確には着手は昭和30年度からと言うべきであろう。
- (3) 全国肢体不自由養護学校長会（1969）によれば打合会の出席者は八木沢善次（東京都教育委員）、小宮山倭（都立青鳥中学校長）、松本保平（都立光明小・中学校長）、浜田成政

（大阪府教育長）、畑中英司（大阪府教委施設課長）、早瀬俊夫（大阪府教委指導課）、荒井松雄（富山県教育委員）、岡本仁（兵庫県教育委員）、恩賀一男（兵庫県教委指導部長）、安尾忠男（兵庫県教委施設課）、黒沢得男（群馬県教育長）、武光多四郎（群馬県教委保健課長）、田島治郎（群馬県教委保健課）、花岡忠男（全国精薄児育成会理事）、赤石清悦（文部省管理局助成課長）、天城勲（文部省初中局財務課長）、辻村泰男（文部省初中局特殊教育室長）、湯浅謹而（文部省初中局保健課）ほか文部省関係7名の計25名である。

- (4) なお、公立養護学校整備特別措置法制定後、社会党議員によって特殊学級の設置推進を目指す法案が3度提出されているものの廃案となっている。
- (5) 昭和31年3月13日の日本社会党西村力弥議員発言。第二十四回国会衆議院会議録第二十一号。
- (6) 第二十四回参議院文教委員会会議録第九号。
- (7) 飯島連次郎文教委員長発言。第二十四回参議院文教委員会会議録第十四号。
- (8) 飯島連次郎文教委員長発言。第二十四回参議院文教委員会会議録第十六号。
- (9) 第二十四回国会参議院文教委員会会議録第十七号。
- (10) 昭和31年4月19日、文初財第212号。なお、この文書には説明者として文部事務官2名（斎藤正、安嶋彌）の氏名が記載されている。
- (11) 平野の支援については筆者が当時の特殊教育室員であった山口薫氏に行ったインタビューでも確認されている。
- (12) 第二十四回国会衆議院文教委員会会議録第四十五号。
- (13) 付言すれば、法案の質疑の前に平野は「公立養護学校整備特別措置法案について政府に対して若干お尋ねいたしたいのでありますが、ただいま御出席の政府委員の方の御紹介をいただきたい」と発言しており、委員長はそれに対して斎藤正総務課長、竹尾政務次官を紹介している。ここからも平野にとって文教委員会は活動のフィールドではなかったことが分かる。

(14)この附帯決議は平野が提案したものであり、その内容は次の通りである。

精神薄弱、肢体不自由及び身体虚弱等の児童・生徒は、その数きわめ多く、しかもその障害の程度は多種多様である実状に鑑み、政府は本法による養護学校の整備をはかると共に、小学校及び中学校における特殊学級の設置促進についても、速かに必要な措置を講ずべきである。

右決議する。

昭和三十一年六月二日

衆議院文教委員会

(15) 第二十四回国会衆議院文教委員会会議録第四十五号。

(16) 第二十四回国会衆議院会議録第六十一号。

(17) 山口薫氏に行ったインタビューでの発言。

【引用・参考文献】

- ・門永万美 (1976)「制定の経過からみた「公立学校整備特別措置法」の意義と問題点」大阪教育大学養護教育教室『障害児教育研究報告』第10集、149-152頁。
- ・木田宏 (1987)「地教行法」木田宏監修『証言 戦後の文教政策』第一法規、211-235頁。
- ・財団法人心身障害児教育財団 (1981)『特殊教育三十年の歩み—戦後を支えた人と業績—』教育出版株式会社。
- ・障害児教育実践体系刊行委員会 (1984)『障害児教育実践体系 第8巻 教育運動』労働旬報社。
- ・精神薄弱児実態調査委員会 (1956)『精神薄弱児の実態』東京大学出版会。
- ・全国肢体不自由養護学校長会 (1969)『肢体不自由教育の発展』社会福祉法人日本肢体不自由児協会。
- ・全日本特殊教育研究連盟編 (1979)『日本の精神薄弱教育—戦後30年— 第3巻 教育の研究・運動』日本文化科学社。
- ・辻村泰男 (1951)「はしがき」文部省『特殊児童判別基準とその解説』光風出版株式会社。
- ・辻村泰男 (1959)「「手足の不自由な子」と「ちえおくれの子」のために」『文部時報』第984号。
- ・辻村泰男 (1972)『転換期の特殊教育』日本文化科学社。
- ・辻村泰男 (1974)「養護学校の義務制と完全就学」全日本特殊教育研究連盟『精神薄弱児研究』193号、日本文化科学社、1974年、4-9頁。
- ・仲野好雄 (1970)「「手をつなぐ親の会」の誕生」教育と医学の会編『教育と医学』18巻3号、慶應通信株式会社、58-65頁。
- ・仲野好雄 (1978)『毅明と進んだ手をつなぐ親の会運動』柏樹社。
- ・西中一幸 (2012)「養護学校の義務制をめぐる諸問題の考察—1979年小中養護学校に関する政令施行後の動きに焦点をあてて—」『Core Ethics Vol. 8』立命館大学大学院先端総合学術研究科、305-315頁。
- ・日本教職員組合情報宣伝部編 (1954)「日教組教育情報」第277号、昭和29年6月10日。
- ・日本教職員組合情報宣伝部編 (1955)「日教組教育情報」号外、昭和30年6月20日。
- ・日本教職員組合情報宣伝部編 (1957)「日教組教育情報」号外、昭和32年7月10日。
- ・藤島岳 (1980)「第17回大会シンポジウム報告「公立養護学校整備特別措置法」の制定とその歴史的意義」『特殊教育学研究』第18巻第2号、53-55頁。
- ・松本保平 (1962)「公立養護学校整備特別措置法案をめぐる」東京都立光明養護学校『光明三十年 都立光明養護学校記念誌』、47-52頁。
- ・文部省 (1978)『特殊教育百年史』東洋館出版社。
- ・文部省 (1981)『学制百年史』。
- ・雪丸武彦 (2010)「戦後日本の障害児就学をめぐる政策過程(1)—公立養護学校整備特別措置法制定までの専門性の組織化—」九州大学大学院人間環境学研究院(教育学部門)教育経営学研究室/教育法制論研究室『教育経営学研究紀要』第13号、11-20頁。

【付記】

本稿執筆に当たっては東京学芸大学名誉教授、日本ポーターズ協会会長山口薫氏にインタビュー協力を得た。記して感謝申し上げます。

被説明変数・説明変数としての「協働」に関する考察

波多江 俊介
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 被説明変数としての「協働」
- III 説明変数としての「協働」
- IV おわりに

I はじめに

本稿では、教師間における協働に関する理論的な考察を行う。先行研究では協働形態の分類に留まっており、そのプロセスについては提示されてこなかった。また、各学校個別の協働形成プロセスの描写はなされてきたものの、それらのプロセスを包括的に捉え、考察する上での理論は不在であった。本稿では、パーソンズの行為論を援用し、協働形成における始発点を考察することで、協働の包括的なモデルを提示することを目的とする。これにより、教師間における協働の実現の方途を得るための理論的足がかりとしたい。

II 被説明変数としての「協働」

1. 「協働」の語られ方

教員集団における強い同調圧力が指摘される中で、協力体制の構築は困難とされることがある。佐古(1990)は、組織運営目標の共有度が一定のレベルを超えた学校では、教師のモラル(仕事意欲)が低下することを明らかにしたが、これを受け露口(2008)は、「教師の個人的価値と組織的価値とが不適合状態にあるにもかかわらず、後者に対して過度に同調した場合に、教師の職務態度にネガティブな結果が生じることを示す」と調査結果から実証している。同調圧力がここではネガティブなものとして捉えられている。また油布(1994)は、privatizationの影響が教員集団に及び、集团的拘束は教員の意識の上で薄れつつあることを明らかにしており、「私生活型」の学校では、原子化した個人が、教員としての役割意識を確立しないまま、意欲も持たずに存在しており、学校での意思

決定も他人まかせであるという。これらの指摘を踏まえれば、教師個人をいかにしてまとめ上げていくかが、学校経営において重要な論点となろう。教師集団をまとめあげる上で教育経営学分野で重視されている概念として、「協働」が挙げられる。

河野(1996)は次の3つの要素を提示する。それは「学校経営三相(要素)モデル」の3要素である、「統制」・「合意形成」・「専門的自律性」の3つである。目標(の達成)という契機に向かって組織内の要素を結合・総括し、同調や共通理解を全面的に強いる組織化原理が「統制」である。これに対して、組織成員(教師)個人個人の持つ多様な要求や考え方を受け止め、組織過程に組み入れる原理が「合意形成」である。これら2つの原理は相互に矛盾する性格を持っているのだが、「統制」以上に「合意形成」を過度に重視したとしてもそこには「専門的自律性」が作用し、構成員自らが持つ内的価値(個人の価値観に基づいた判断)と対立することがある。また、「統制」を過度に重視したとしても、それは教師の自律性を阻害するとして対立を引き起こす。藤原(2000)は、これら3要素をそれぞれ、「統制の原理」・「合意の原理」・「自律性の原理」とおき、この3つの原理の関係をどのようにとらえるかによって、協働論や学校での協働の質が規定されるとしている。

教師個々の価値性や目的意識性を教育実践の本質として理解する立場からは集团的自治を通しての管理、すなわち「合意の原理」を「統制の原理」より上位に置くことが主張され、その立場に依拠して2つの原理を軸に協働を類型化したのが高野桂一である。藤原はその高野の「協働」論を基に類型化を試みており、それが図1である¹。以下では、藤原の整理に従って高野の示した協働類

型を示す。

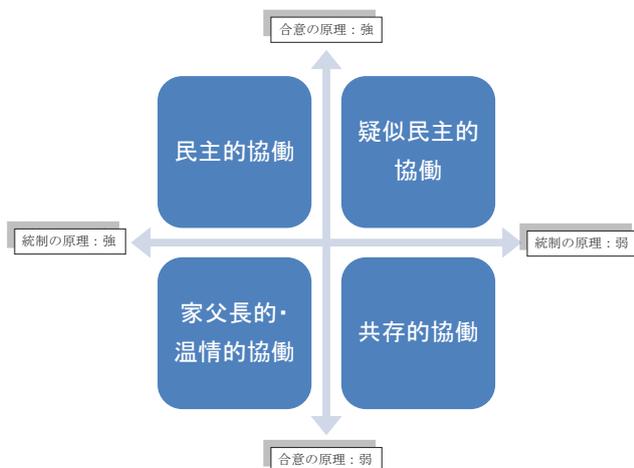


図1：藤原(2000)をもとに、筆者修正

高野は「民主的協働」・「家父長的・温情主義的協働」・「疑似民主的協働」という3類型を示した。まず、「家父長的・温情主義的協働」とは校長からの要求や指示命令あるいはなんらかの教師の弱みに付け込んだ「なさけ」を契機として成立する協働である。高野自身こうした協働には教師の自発性と民主的討議を通じた教育の法則性への志向性が欠けていると批判する。この「家父長的・温情主義的協働」と対照的關係をなすのが「民主的協働」である。「民主的協働」は一人ひとりの教師の主体性の尊重、価値・認識の違いを前提とした葛藤に満ちた協同学習と対話を通じた価値・認識の自発的修正を通じた合意形成をその特色としている。その合意形成のプロセスを高野は「教師の価値観・教育観の解放過程と組織化過程」としての、価値創造プロセスとして提示した。そしてこの「民主的協働」にとって「統制の原理」が欠けたものとして、それを高野は「疑似民主的協働」とした。「疑似民主的協働」は、過度に合意の原理を強調することで教師にとって居心地のいいなれ合いの雰囲気をもった協働に陥ることをさす。さらに藤原は「民主的協働」の難しさを挙げ、新たなモデルとして、「共存モデル」を提示している(第4象限)。図のモデルの軸にそっていえば、「統制の原理」は弱く、「合意の原理」も弱いことになるが、具体的には、多様な教育観と多様な教育様式が、一つの学校の中で尊重され相互に交流され共存し合う状態である。なお、3原理のうち、残る一つ

の「自律の原理」は、協働にとっての前提条件であるとされている。

佐藤(1996)は図1の共存協働に関しては、個々の教師の自律性は、専門家集団としての学校の教師集団による集団的自律性を基盤として展開されねばならないと述べている。それは「合意の原理」の強調が教師個々の自律性を抑圧する結果を招くといった弊害を指摘するからであり、多様な価値観や教育観が共存するような学校運営を理想としているためである。「共存モデル」は「合意の原理」・「統制の原理」の双方ともに弱いという軸で区切られた象限に位置しているため、「自律の原理」を主軸に考察していると考えられる。しかし、「自律性」を強調しすぎることは次のような問題を引きおこしかねない。学校組織はルース・カップリング構造であるために、これには①目標の曖昧さ・多義性、②教育活動を効果的に遂行しうる技術の多様性・不確実性、③教育活動の流動性・非構造化、④児童生徒の多様性といった特徴があり、教員に裁量性を付与することによって対応している点に、学校組織の特性を認める。そうすることで、教育活動に関する教育実践レベルでの、即時的、個別的な意思決定を可能にしている。しかし、それが「個業化」を生み、学校が組織的に対応することを困難にすることにつながりかねないと指摘されている(佐古 1986)。関連して油布(1994)は、privatizationの影響が教員集団に及び、集団的拘束は教員の意識の上で薄れつつあることを明らかにしている。「私生活型」の学校では、原子化した個人が、教員としての役割意識を確立しないまま、意欲も持たずに存在しており、学校での意思決定も他人まかせであるという。流れに身をまかし、新たな大状況にからめとられるのではなく、どのような方向を選択するのか、各人が自覚し意思決定することが迫られているとしている。

紅林(2007)はこれに対して、この傾向を次のように好意的に捉えている。第一に個人主義とプライベート化の進行した同僚性は、個々の教師にとっては必ずしもネガティブなものではなく、むしろ自分のやりたいことができる居心地のよい場所を作り上げていると考えることができる。第二に、仮に日常的な関係性が希薄になっていたとしても、必要に応じて同僚と連携をとることや

協力できることを、教師たちは経験的に知っている。これらつまり、外から見れば問題を抱えているものに見えたとしても、当の教師は殊更に問題視せずに済んでしまう。個人主義的な傾向を強め、私事化の進む教師自身にとっては、教員集団の同調圧力がある一方で、全員が一様に同じ協同的な行動をとるのではなく、自分の判断で選択的に協力関係を取り結び、その恩恵にあずかることができる現在の同僚性は、ある意味、自分なりの教育や実践を保証してくれる都合のよい同僚性であるとも言えるとする。ゆえに先に挙げた「共存の協働(第4象限)」は教師個々の価値観を認めるという点で、現在の教師文化を反映した協働の一つの在り方ではあろう(2)。紅林(2004)でも、「個々の教師の主體的な教育活動を阻害しないことを第一とし、各人が主體的に教育活動を営むことを温かく許容し、支えるような、雰囲気としての同僚性」が存在していると指摘しているのである。

図1で提示された4つの象限は、教育社会学における成果とも整合性を持つ。そこでは、学校がおかれている状況を加味した学校経営の在り方を模索する研究がなされてきている。その例として、志水ら(2009)による「力のある学校」に関する一連の研究結果が挙げられる。そこでは、「各家庭の経済状況」や「学力」といった変数を組み入れ、「落ち着いた学校」と「しんどい学校」との2つに大別し、それぞれの学校の協働の実態を明らかにしている。学校の状況によって、教師間での協働の形態が異なっているという興味深い結果が示されている。伊佐(2009)は、「力のある学校」の研究結果として、「落ち着いた学校」では教師集団は「個人の力量の総和としてのチームプレー」の協働形態であり、「(子どもの経済状況が芳しくない)しんどい学校」では教師集団は「意図的なチームワーク」を発揮した協働形態であるとしている。前者は「ゆるやかな組織体制」であり、学校文化として「安定志向」があると述べられている。後者は「綿密に組織された体制」がとられ、システムチックな協働体制が構築されており、それが必ずしも教師個々人を圧迫しているわけではないようである。「しんどい」タイプの学校の教師集団の特徴は、紅林が言う「雰囲気としての同僚性」とは明らかに異なる同僚性の形であった。そこで

は、時には互いを「斬り合う」ことで、個々の教師の関心や利害を超えたつながりが生み出されているのであると指摘する。

上述した「落ち着いた学校」では、教師にシステムを強いているわけではないため、「統制の原理」は弱いと判断される。さらに「学校としての方針が個々の教員の間でぶれることなく一致している(伊佐 2009)」ので、「合意の原理」は強いと考えることができ、図1では「疑似民主的協働」に分類されるであろう。「安定志向」はともすれば「なれ合い」に陥る可能性も同時にある。また「しんどい学校」におけるシステムチックな協働は、「生徒指導上などの課題が大きいことが多く、全員が一致した方針のもとに行動しなければ、たちまち学校が荒れてしまうという危機感が共有されている伊佐(2009)」。ゆえに「統制の原理」・「合意の原理」とも強いと判断できる。図1では「民主的協働(第2象限)」に分類されると判断される。実際に「しんどい学校」では、ストレートな意見の交換という場面が描かれていることからそれがわかる。

2. 被説明変数としての「協働」について

上記のように協働の研究は、具体性と一定の成果を出しつつも、研究の途上の段階であるといえる。しかし、図1は学校組織の動態をプロットするものというだけであり、協働に至るメカニズムが明らかにされたわけではない。協働を被説明変数として、協働を要素に区分して捉えていくやり方である。

組織論の視点から述べると、1980年代に日本の学校組織・経営論に導入されたルース・カップリング論は組織、とりわけ学校組織がルースな組織であり、なおかつそのことがある種の合理性を持っていることを明らかにし、ルースで主観性の強い(複雑性の高い)学校組織をいかに統制し、正統化しえるかという課題が研究されてきた(佐古1986)。これまで学校組織・経営論では、この課題に取り組んできた。河野(2000)は、組織への一体化を基礎にした能率基準の重視は、環境不適応を起ししかねないので、学校管理者はその意味で、環境や組織現象を解釈し、意味づけし、組織成員間に共有される意味・価値・秩序を形成し、あるいは新たに創造し、学校組織の外的適応問題(有効

性)や内的適応問題(能率)をうまく処理していく責任を負っていることを指摘する。また佐古(2000・2003)は、教師を「組織文化の主體的形成者」として位置づけつつ、学校における組織化の特徴すなわち「個業化」・「協働化」・「統制化」が、教師の教育活動に与える影響を実証的に明らかにし、「統制化」よりも「協働化」(状態)の方が教師の教育活動に及ぼす効果が大きいこと、「統制化」と「協働化」を共存させることで、一層個業化のデメリットが抑制され、学校における自律的な教育活動の改革が進展するであろうと指摘している。

これらの研究で指摘されたことは、教師個人というよりも、組織文化や組織風土への教師の適応といった視点からの研究が主であった。教育経営学の領域では、学校組織や教員組織についての研究が一貫して中心的テーマとなっており、合理的な、あるいは民主的な組織の形成が問われ続けている(露口 2008)。そこでは教師個人の価値観や意見がどのように止揚されていくかという過程の視点は弱く、むしろ教師がそこにどのように適合していくかという視点での研究が主であった。

協働に焦点をあてれば、先行研究では協働の促進要因については明らかにされている。それは藤原(1998)によれば、「相補性」と「情報冗長性」である。これらは協働を形成する上での促進要因であるため、それらの要素がどのように協働形成を促進していったのかについては明らかではない。また協働を形成するための方途について提示した研究もある。これらについても、各校の事例を個別に提示するに留まり、包括的な協働形成の理論を提示するには至っていない。

志水(2009)は「多様な教育価値意識や実態認識をもつ教職員の教育活動を、個々人の個業とするのではなく、学校組織・集団としての協働的な教育活動として、自律的・自発的な関わりへと促す条件が解明されなければならない」と指摘している。前節で提示した3つの要素のうち、「統制の原理」と「合意の原理」がどのように作用し、つまりどのように統制がなされ、どのように合意形成がなされているのかといったプロセス(過程)については明らかにされてこなかった。したがって、協働の研究において求められることは、「協働=教師の価値観・教育観の解放過程と組織化」のプロセスを明らかにすることであり、そのためには、

協働の形成を包括的に捉えた理論を生成することが前段階として不可欠なのである。この一方で、学校組織において「相補性」や「情報冗長性」とは異なる、「閉鎖性」や「保守性」といった教員文化の存在も指摘されている。

上記の関係を網羅的に挙げ、その全体像を捉えた研究に吉田(2005)がある、そこでは次のような知見が提供されている。すなわち、「職員会議は合意形成の重要な場となっている」といった民主協働性の上に、自己変革を可能とするような向上協働性を育むには、親和性や情報冗長性によって相互不干渉性を脱する環境をつくるとともに、管理職と一般教員との十分なコミュニケーションによって開かれた運営性を実現し、保守性・閉鎖性を抑えることが求められるとのことである。また、協働の阻害要因として、「学校運営にあたっては、慣行や伝統が重視されている」・「新しい取り組みは仕事を増やすものとして、避けようとする空気がある」・「年功序列の雰囲気がある」といったものが挙げられている。

やや協働にひきつけてレビューを行ってきたが、要素(組織要因)に区分し、それぞれのつながりや関係性を把握することで見えてくるものは、よりよい学校組織の在り方の模索である。したがって、「協働」で語り得るものは学校組織の「現状と課題」であり、そこに至るまでにどういった要素を組み合わせる事がベストモデルへの接近を迫れる過程なのかという学校組織の「在り方」を模索したものとなっている。しかしそこでは、協働によって何が可能になるのか、説明変数としての協働については考察されてこなかった。

Ⅲ 説明変数としての「協働」

1. 説明変数としての「協働」

そもそも「協働」とは、高野(1976)によれば、「教師が学校成員とくに教師集団のなかにおいて、学校の教育目標・経営目標という共通の目標を達成するために、よりよい教育実践を旨として意識と行動を統一に導くよう積極的努力をしている動的状态」である(高野 1976)。そしてそれは、「教師集団が経営効果・教育効果を高めようとして共通意識を持って教育労働にたずさわっている状況」

であると論じた。また協働の過程が、それぞれの「教師の価値観・教育観の解放過程と組織化過程」と捉えられている。教師の価値観や教育観は、高野によれば「経験」をそれらの源泉とすると見なしている。それは高野が「われわれのほとんどが過去の主観的経験によって規制されている(高野1961)」や、「担任教師の教育観・価値観により学級状況認識や教育目標方針の解釈もちがう」と述べていることからわかる。高野は、教師が価値観や教育観を有していることが重要であるのは、「『無思想』の思想にもとづく安定感にささえられた目標設定ほど、子どもの学習権を冒瀆するものはない(高野1970)」とされるからであり、自己の価値観と向き合い、問い続けることこそ、教職の専門的課題と責任があるとする。

そうであるとはいえ、教師一人ひとりが自己の価値観を有していることを明確に認識しているわけではない。教師が価値観をもつようになるプロセスについて高野は、教師が不断の主体的な検討というプロセスを経て価値観を明確にしていくと述べる。もし教師が自己の価値観の主体的な検討というプロセスを欠いたままであるならば、「ドグマであったり、なん人かの特定の教師の意見の借り物であったり、自分のものでない規格品」を教師が無批判に受け取っていることになる(高野1961)。こうしたドグマや規格品は主体的検討というプロセスをもともと内在化していないだけに、修正という契機を欠いている。それゆえにドグマや規格品への固執か放棄かという二者択一的な結果に陥ってしまうのである(藤原1999)。確かに教師個々人が自己の価値観を有していることは、合意形成の上で阻害要因になるように思われる。しかし、「協働」とは、「価値どうしの葛藤を伴うものであり、その葛藤を通じて、根底にある政治的・経済的・文化的状況が意識化され、価値及び自己と他者の認識の変化が生じるという意味で、そこに参加する者にとっての学習に他ならない(勝野1996)」のであるから、「協働」における個々の参加者が価値観や主体性を有していることこそが重要なのである。よって高野の理論において「協働」とは、「教師の価値観・教育観の解放過程と組織化過程」として理解されてきた。協働プロセスは成員間の「協同学習」のプロセスにほかならず、そこで教師たちは自己の価値の体系と内容について

他者との論理的コミュニケーションを通じて(自己の価値観と向き合い)省察する。その中で教師たちは自己の価値や認識を相互に自発的に修正する。そうしたプロセスを経て、教師の価値観の組織化によって現状認識と組織目標についての合意によって現状認識と組織目標についての合意に達する。教師たちが初めから合意に至っているわけではなく、そこでは葛藤・対立が生じることもある。高野の「協働」論は、民主的・合理的コミュニケーションによって個々の教師の価値観・教育観が自発的に修正(自己省察)され、合意に至ることが予定されている。つまりコミュニケーションや、個と個の葛藤・対立を通して主体的・自発的に修正され、全体を構成するというのである(藤原1999)。

前章で挙げた図1は、協働の分類を示したものである。協働のプロセスは、成員間の「協同学習」のプロセスにほかならず、そこで教師たちは自己の価値の体系と内容について他者との論理的コミュニケーションを通じて(自己の価値観と向き合い)省察することである。「教師の価値観・教育観の解放過程と組織化」のプロセスを見るためには、教師間のコミュニケーション等の相互行為に着目する必要がある。水本(2007)は複雑反応過程に着目し、それを学校組織に援用することで、公式組織・教師・生徒間の相互行為において価値や秩序が創発されるというダイナミズムを捉えるための理論モデルを既に提示している。教師間の協働のダイナミズムを見る上でも、相互行為に着目することが重要であることが理解できる。

2. 価値観の変容過程

協働は価値観の変容をどのように説明できるのだろうか。以下では、協働の要素とされる「合意の原理」と「自律の原理」の2つを用いて、教師の価値観の変容可能性を指摘する。教師個々人が価値観を有していることを前提として、他教師とコミュニケーションをとることを想定しよう。「合意」という観点から述べた場合、価値観については[a]他教師との価値観の一致と、[b]価値観が不一致であっても合意に達するという2つの状況に区分できよう。これまでの議論では「合意」は[a]の場合しか想定していなかった。ここで[b]を視野に入れることの重要性を指摘したい。また、教師が自律性を有していることが、「合意の原理」と

ってどのような関係になるかについても言及する。

上記のことを述べるために本節で依拠するのは、ルーマンのシステム理論である。ここでルーマンのシステム理論を用いる理由は次の2点である。第一にルーマンがシステムと環境の区別に焦点化したシステム理論を展開していることである。ルーマンのシステム理論を援用すれば、教師個人をそれぞれ独立したシステムと捉える事ができる。第二に、ルーマンは、自己の価値観にそぐわない考えであっても、合意に達する可能性があるか否かについて考察しているからである。

システム理論とは、システムと環境の差異を利用して世界構成を行う理論である。システムは「自己準拠的」であるという。「自己準拠的」とは、「そのシステムの諸要素の構成において、ならびにそのシステムの基本的なオペレーションにおいて、システムそれ自体に依拠することによって成就している」ことを指す²。システムがどのように発生し、存続するかについてルーマンは、「システムがみずからシステムをつくりあげるのは、それ自体のオペレーションをそれ自体のオペレーションと結びつけ、そうすることを通して何らかの環境と一線を画することによってのみである。システムのオペレーションの継続は、システムの再生産なのであり、それと同時にシステムと環境の差異の再生産にほかならない」とする³。これは次のように捉えられる。システムが継続的に作動するためには、(1)安定的に一定の構造(仕組み)が生産される力学が存在し、(2)環境からの影響から基本的に遮断(閉鎖)され、(3)その構造を自己の中で循環的に再生産し続けなければいけない。

(1)に関して、ここでの「構造」とは何を指すのだろうか。「構造」を捉える上でまず説明が必要となるのが、「複雑性(複合性)」である。「複雑性」とは、「ある要素が他の要素と結びつく能力の内在的な限定のゆえに、それぞれの要素がそれ以外のすべての要素といかなる時点においてももはや結びつくことができないばあい、現に結び合っている諸要素の集合⁴」をさす。ここでの「内在的な限定」とはシステムが自由に処理できないことを指すわけであるが、その「限定」の程度を規定するのが「構造」である。そもそも「複雑性」とは環境のことを指す。環境は全ての事象を指すため、当然要素の数は圧倒的に環境の方が多い。ゆ

えに「安定的に一定の構造(仕組み)が生産される力学」とは、システムは環境の中から自己に内在化されている「構造」に則り、選択的に「複雑性」を処理する。システムが相対的に低次である場合、「構造」も未熟であることが考えられ、「構造」に規定されていない要素は、処理することができない。

次に(2)に関して、システムは自らが作動するために、そして環境との境界を引き自己のシステムを自らオペレーションするために、「外界に対して閉じられている⁵」のである。転じて、このシステムの閉鎖性により、システムはシステムとして観察可能となるのである。

そして(3)に関して、これは「オートポイエーシス」と言い換えられる。これは「後続の諸作動を可能にするところの特定時点での状態が同一のシステムの諸作動によって決定される⁶」という意味である。これに関連して、先に述べた「構造」を捉えなおすと次のように解釈される。すなわち「構造とは、たんなる経験であれ、行為であれ、それらもろもろの作動の接続能力との関係でのもろもろの予期であり、主観的に思念される必要のない意味におけるもろもろの予期⁷」なのである。

上では、(2)「環境からの影響から基本的に遮断(閉鎖)され」と述べたが、(1)で扱った「構造」が変容しないわけではない。まず先にふれておかなければいけないことは、「複雑性の縮減」である。

「社会システムが複雑性の一定の敷居をこえると、それは他のあらゆるシステムと同様、分化することによってのみ、いいかえれば、同様にシステム特性を持ち、したがって自己の境界を安定し、さらにその境界の中である程度の自律性を備える諸分野を形成することによってのみ、さらに発展し続けることができる⁸」とある。複雑化する社会の中でシステムが環境世界の複雑性に対処するために複雑性を高め、内部をさらに分化させたことのあらわれとみることができよう⁹。つまりはシステムの複雑性と環境の複雑性との関係は、システムの複雑性を増大させる関係¹⁰と捉える事ができ、その縮減とは環境の中の要素からいくつかの可能な行為や出来事が選択され、それ以外のものは可能性として保持されることをいう。この縮減により、可能な行為や出来事は絞り込ま

れるのである 11。このとき「構造」は、「不確かなものへの意味投企であり、選択的働きといってもよく、単なる規定ではない。構造は、まさに選択として、構造は情報提供的意味、および、指導的意味を備えている 12」。したがって環境の複雑性は、「構造」によってあらかじめ大部分を縮減される。具体的場面を想定すれば、大学の講義において、学生が初めての授業の準備を行っている場面を設定できよう。そこへ大人が来て、壇上上がり、もっともらしいことを話したとしよう。学生は授業が始まったことを理解し、やってきた大人は授業の講師であろうと判断する。このように、様々な判断の選択肢がある中で、それら一つひとつをいちいち検証せずとも、予期・判断できる状態を「複雑性の縮減」と捉えられよう。これはシステムの外部から内部への問題の移し替えであり、「重要性、近接、利害関心、価値性といったシステムの内的な基準により範疇化され、それに従って処理される。変換そのものはたいてい潜在的で、意識されないまま行われる 13」のである。そして「構造」の変容は、ルーマンによればコミュニケーションを通してのみ偶発的に発生するとされる 14。

具体的に教師個人を一つのシステムと捉えたとして。教師個人の問題処理能力や環境世界認知能力には限界がある。そこで他の同僚教師と意見を交換したり、あるいは意識せずとも他の教師のやり方を見習ったりする。また、経験を重ね、組織内で相対的に自律的になることで環境世界の複雑性をシステムの内部の問題として処理できる、つまり他教師の状況までもふまえて、援助したりするといった調整を図ることができるキャパシティが増すのである。

では、作動的に閉じているはずのシステムに個人が変化を導く過程はどのように描かれるのであろうか。そのきっかけとなるのは先にも挙げた「コミュニケーション」である。そこから相互行為が起こり、それにより差異がシステムによって処理され、システム内に処理されていく。教師個人をそれぞれ一つのシステムと捉えたとき、互いに処理された「差異」は蓄積されていく。相互行為(コミュニケーション)により、教師間の調整を図ることが可能になっていくのである。これが「合意」の過程である。

本節の冒頭部分で述べた、[b]価値観が不一致であっても合意に達するという状況について考えてみる。ここで重要となるのが、「二重の偶有性」という状況である 15。これはまさしく[b]のような状態を指す。具体的にルーマンは次のような状態を提示している。すなわち「他者と自我が一これはそれぞれ個人あるいは集団ということですが一、相対峙しているモデルであり、しかも各々は自身の要求と実行可能性を持っている。そこではある者は他者の実行の仕方に依存し、そして他者はこのある者の実行の仕方に依存している。それぞれはこの実行を受け入れ、あるいはまたそれを拒否する 16」状態である。ここでは価値観の違いによるコンフリクトが発生することが想定できよう。そのコンフリクトを解決するためにルーマンが提示する方法論は、誰かが最初にアクションを起こしたり、権力を握って操作したり、いずれにせよある程度の時間を要することを述べている。このコンフリクトの問題の源泉は、個々人が「まずもってどのような価値をもつかということは、まったくわからない 17」という点にある。したがって重要なことは、やはり教師個人が価値観を有することなのだが、それは一方でコンフリクトの源泉ともなりうるのだ。しかし、そのような状況だからといって合意が不可能であるわけではない。いかにして一つのプログラム(目的)から、二重の偶有性の状況の相互作用的ないしは操作可能な調整に立ち至るかという問題に対して、ルーマンは誰かが最初にアクションを起こしたり、権力を握って操作したりといった個人間のコミュニケーションを中心にした調整方法を提唱している。

最後に、教師が自律性を有していることが、「合意の原理」にとってどのような関係になるかについて言及する。ルーマンによれば、比較的自律的なシステムは複雑性の把握と縮減に関する自己の規制を制度化しうる。システムはそれによって環境世界に相対的に独立した形で使用できる縮減戦略の可能性を獲得する 18。システムの自律性の程度が高ければ高いほど、システムは安定的に複雑性の縮減を行うことができ、システムの自律性の高度化によって、人間の行為決定の大部分は負担免除される 19。よって、教師が価値観を有するという事は、「合意」の上で妨げともなる

可能性があるが、教師が自律性を有していることで価値観の修正が行われ、合意を阻むコンフリクトが解消される可能性を残しているといえよう。このように、協働を経る事で、教師の価値観が変容する可能性が指摘できる。

IV おわりに

本稿では、「協働」が主として被説明変数として語られてきた点を指摘した。それは、よりよい学校経営のために如何にして「協働」を果たしていくかが主眼にあり、そのために「協働」を要素に区分し、要素間の最適な組み合わせにより、ワンベストモデルとしての「協働」の在り方を模索してきた事による。したがって、それを受け本稿では、説明変数としての「協働」を提示した。協働により価値観の変容可能性が生じ得る可能性を指摘した。

今後の課題として、結局「協働」とは何であるか、どのような状態を指すのかについて、概念的・理論的に精緻化していくことが求められるものと考えられる。今次、その核心については十分にふれる事ができず、ブラックボックス的な扱いをせざるをえなかった。その点、今後の課題である。また、説明変数としての「協働」はいまだ考究の余地が十分にあるため、その点についても今後の課題としたい。

【脚注】

- 1：藤原文雄「学校経営における協働論の回顧と展望」日本教育経営学会編『自律的学校経営と教育経営』シリーズ教育の経営2、玉川大学出版社、2000年、172頁。筆者により図中の文言を「協働」に統一し、一部図に修正を加えている。
- 2：N・ルーマン著、佐藤勉監訳『社会システム理論(上)』恒星社厚生閣、1993年、12頁。
- 3：同上、ii。
- 4：同上、37頁。
- 5：西口敏宏『ネットワーク思考のすすめ』東洋経済新報社、2009年、145頁。
- 6：ディルク・ベッカー編、土方透監訳『システ

- ム理論入門—ニクラス・ルーマン講義録[1]—』新泉社、2007年、111頁。
- 7：同上、113頁。
- 8：ニクラス・ルーマン著、土方昭監訳『法と社会システム』新泉社、1988年、150頁。
- 9：山崎鎮親「第4章 教育システムと教員文化—教員文化の基礎理論のために—」久富善之編著『日本の教員文化—その社会学的研究—』多賀出版、1994年、81頁。
- 10：前掲書『社会システム理論(上)』40頁。
- 11：前掲書『日本の教員文化—その社会学的研究—』88頁。
- 12：前掲書『法と社会システム』89頁。
- 13：同上、137頁。
- 14：前掲書『システム理論入門—ニクラス・ルーマン講義録[1]—』137頁。
- 15：前掲書『社会システム理論(上)』120頁、280-281頁。
- 16：前掲書『システム理論入門—ニクラス・ルーマン講義録[1]—』395頁。
- 17：同上、397頁。
- 18：前掲書『法と社会システム』136頁。
- 19：前掲書『日本の教員文化—その社会学的研究—』89頁。

【参考文献】

- 伊佐夏実「『力のある学校』の類型化」志水宏吉編『「力のある学校」の探究』大阪大学出版会、2009年、100-101頁。
- 勝野正章「学校という組織・集団の特性—学校経営・管理における『自律性』の組織論的検討—」堀尾輝久・浦野東洋編『講座 学校7巻 組織としての学校』柏書房、1996年。
- 紅林伸幸「教師支援における『臨床的な教育社会学』の有効性」『教育社会学研究』74集、59-67頁。
- 紅林伸幸「協働の同僚性としての《チーム》—学校臨床社会学から—」『教育学研究』第74巻第2号、2007年。
- 河野和清「学校経営理論における協働化とその課題」『日本教育経営学会紀要』第38号、1996年。
- 河野和清「学校組織論」日本教育経営学会編『教育経営研究の理論と軌跡』シリーズ教育の経営5、玉川大学出版社、2000年、185頁。

- 佐古秀一「学校組織に関するルース・カップリング論についての一考察」『大阪大学人間科学部紀要』12、1986年。
- 佐古秀一「学校の組織構成次元の抽出とその複合性に関する実証的研究」『鳴門教育大学研究紀要（教育科学編）』第5号、1990年、321-336頁。
- 佐古秀一「学校の組織文化とその創造—学校の自律的組織化に関する展望と学校組織研究—」日本教育経営学会編『自律的学校経営と教育経営』シリーズ教育の経営2、玉川大学出版部、2000年。
- 佐古秀一「学校組織の個業化が教育活動に及ぼす影響とその変革方略に関する実証的研究—個業化、協働化、統制化の比較を通して—」『鳴門教育大学研究紀要』第45号、2003年、2-15頁。
- 佐藤学「教師の自律的な連帯へ」佐伯胖、藤田英典、佐藤学編『学び合う共同体』東京大学出版会、1996年。
- 志水宏吉編『「力のある学校」の探求』大阪大学出版会、2009年。
- 高野桂一『学校経営の科学—人間関係と組織の分析—』誠信書房、1961年。
- 高野桂一『学校経営現代化の方法』明治図書、1970年。
- 高野桂一「教職員の経営参加」岩下新太郎他編『現代学校経営講座2 学校の組織・編成』第一法規、1976年。
- 露口健司『学校組織のリーダーシップ』大学教育出版、2008年。
- ディルク・ベッカー編、土方透監訳『システム理論入門—ニクラス・ルーマン講義録[1]—』新泉社、2007年、111頁。
- ニクラス・ルーマン著、土方昭監訳『法と社会システム』新泉社、1988年、150頁。
- N・ルーマン著、佐藤勉監訳『社会システム理論(上)』恒星社厚生閣、1993年、12頁。
- 西口敏宏『ネットワーク思考のすすめ』東洋経済新報社、2009年、145頁。
- 藤原文雄「学校経営における協働論の回顧と展望」日本教育経営学会編『自律的学校経営と教育経営』シリーズ教育の経営2、玉川大学出版部、2000年。
- 藤原文雄「学校経営における『協働』理論の軌跡と課題(1) — 高野桂一の「協働」論の検討 — 」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学研究室紀要』第18巻、1999年。
- 水本徳明「学校の組織と経営における『複雑反応過程』に関する理論的検討」『筑波大学教育学系論集』第31巻、2007年。
- 山崎鎮親「第4章 教育システムと教員文化—教員文化の基礎理論のために—」久富善之編著『日本の教員文化—その社会学的研究—』多賀出版、1994年、81頁。
- 油布佐和子「Privatizationと教員文化」久富善之編著『日本の教員文化—その社会学的研究—』多賀出版、1994年。
- 吉田美穂「教員文化の内部構造分析—「生徒による授業評価」に対する教員の意識調査から—」『教育社会学研究』第77集、2005年、47-65頁。

国立大学における研究特化型組織の変遷 —附置研究所に焦点をあてて—

金子 研太
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 附置研究所の位置づけ
- III 附置研究所再定義問題
- IV 法人化後の附置研究所
- V おわりに

I はじめに

本研究の目的は、大学附置研究所の制度とその変遷を分析することから、その位置付けの変容を明らかにすることにある。

附置研究所は、「独立した組織や大規模な設備を必要とする研究・種々の専門分野を総合して行う必要のある研究・特に諸科学の限界領域に属する研究等で、学部においては円滑に行い得ない場合に設けられ」⁽¹⁾、「特定の専門分野の研究に専念し継続性をもって長期的に研究を進める組織」⁽²⁾とされ、学部や研究科と並ぶ大学の基本組織として位置づけられてきた。研究の発展や政策の変化を反映して、附置研究所から派生した新たな組織形態が生まれる一方、別の制度から発展して附置研究所と実質的に同一の機能をもつ組織も出現し、複雑で重層的な構造をなしてきた。法人化を経て、共同利用・共同研究拠点の整備や複数大学での共同研究所の設置構想⁽³⁾など、この構造はさらに複雑さを増そうとしている。

しかしながら、附置研究所に関する政策の変遷およびその経緯は、その関心が関係者の範囲にとどまり、各研究所の刊行物や関係者の回想記に断片的に記録されるにすぎなかった。

高橋・井原は戦中の東北帝国大学で行われた附置研究所の増設を研究する中で、戦後の附置研究所の制度を取り扱っている⁽⁴⁾が、研究の主たる関心ではないため、取り扱う範囲が一部にとどまるうえ、法人化前の執筆で、その後の動向を反映していない。また、阿曾沼は、大学に対するファンディングの変容を分析する中で、研究所経費について取り扱っている⁽⁵⁾が、科研費や基盤校費との

関係のもとでの研究費の性格の変化について明らかにすることが目的であり、附置研究所に関する政策の変容は主たる関心ではない。鎌谷は、産学連携の観点から附置研究所の研究協力体制を明らかにしている⁽⁶⁾ものの、史料上の制約などから検討範囲は戦前のものとなっている。

そこで本稿では、今後、研究特化型組織⁽⁷⁾に関する研究を行う上での基礎的な作業として、戦後の附置研究所がいかなる経緯で成立、拡大し、どのように変容を経験したかについて分析することとしたい。その過程で、附置研究所の周囲にある大学共同利用機関や研究施設の制度の展開を取り扱い、これらの関係を整理することとしたい。

II 附置研究所の位置づけ

1. 附置研究所の成立と拡大（1949-1968）

戦前の国立研究所は、研究所ごとに個別に官制（勅令）が制定され、設置された。この中で大学に附置されたものは48存在した⁽⁸⁾。戦後、文部省は戦時研究に関連した目的を有する研究所を廃止し、産業経済と国民生活の向上のために必要とされる研究所などを新設することを基本方針として研究機関を再編した⁽⁹⁾。GHQによる占領下、1952年までに4つの附置研究所が廃止され、14の附置研究所が新設された。新たに設置された研究所の中には、東京大学新聞研究所など戦前の研究所に少なかった人文・社会科学に関するものが含まれ、戦後の附置研究所を特徴づけている。

法制上の位置づけは、勅令から法律へと変化した。1949年5月に制定された国立学校設置法では、

「国立大学に研究所を附置する」と規定され、国立大学の組織の中に位置付けられた。

このころの大学関係経費は、慢性的に不足していた。戦後のインフレにより、科学研究費総額は、戦前の約半分、学生一人当たりの物件費は10分の1の水準にまで落ち込んでいた⁽¹⁰⁾。附置研究所においては、研究補助者・技術職員の不足が深刻で、研究遂行の支障となっていた⁽¹¹⁾。このため、新たな研究機材の導入にあたっては、予算上の問題、人員上の問題が立ちはだかり、高度化した最先端の機材を一つの大学が単独で導入、維持することは困難であった。このような状況を反映して、日本学術会議は施設の共同利用などを柱とする新たな運営形態を要望し⁽¹²⁾、1953年に大学附置の共同利用研究所という形態が新設された。これは、附置研究所の特殊施設を、その設置目的と同一の目的を持つ研究者に開放し、この施設の有効活用と共同利用による成果の向上を狙ったものである。東京大学宇宙線観測所、京都大学基礎物理学研究所がこの指定を受け、最初の全国共同利用研究所となった。全国共同利用研究所は、国立学校設置法の体系の中でその他の附置研究所とは別に規定され、共同研究費・共同研究旅費などの予算措置があるほか、運営協議会のもとで学外の意見を取り入れながら運営されるシステムとなった。

日本学術会議は、1950年10月の第7回総会以後、附置研究所の設置に関する勧告や要望、申し入れを行っている。東京大学原子核研究所（1955年設置）、東京大学物性研究所（1957年設置）、名古屋大学プラズマ研究所（1961年設置）など、学術会議の勧告等を契機とした全国共同利用研究所が発足している。

日本学術会議は、研究者コミュニティのプラットフォームとして機能していた。研究所設置や特殊な装置の導入は、学術会議内の非公式の会合の中で検討された。これが発展して専門分野の研究連絡委員会のもとに公式な組織（小委員会）が設置され、研究所の素案が作成された。この素案を総会での議決にかけ、勧告等が実現するという流れであった。

学術会議の勧告等は、当時各省間の連絡組織であった科学技術審議会等の議題として取り上げられるなど、政策形成に対する大きな影響力を持っており、勧告等の過半数が実現に至っていた⁽¹³⁾。

学術会議で勧告等が議決されたのちは、文部省との折衝や概算要求に向けた作業が進められた。この過程で、計画が変更されることもあった。たとえば、東京大学物性研究所の設置にあたっては、当初大阪大学に附置する案が優勢であったが、当時東京大学に存在した理工学研究所⁽¹⁴⁾の関連部門を転用することによって研究所の純増部門数の拡大が期待できることから、設置場所を東京大学に変更した経緯が記録されている⁽¹⁵⁾。

このような経緯から、附置研究所は東京大学などの限られた大学（旧帝大、旧官大グループ）に集中することとなった。

2. 附置研究所の拡大の鈍化と再編（1969-1990）

1969年には、臨時職員の問題を契機として、大学紛争が東京大学地震研究所に飛び火し、研究所の組織体制に対する問題を提起した。同年、「行政機関の職員の定員に関する法律」が制定され、国家公務員の定員総数の上限が法定化された。これら二つの出来事により、研究所の新設ペースは鈍化し、研究所の運営体制等の質的な変化に焦点を当てて政策がすすめられるようになった。

一点目は「大部門化」である。それまでの研究課題ごとの研究部門制を改め、隣接の課題を大きくりに担当する組織ごとに研究を進める形態が導入された。1978年の一橋大学経済研究所を皮切りに、大学の概算要求に基づいて順次改組がすすめられた。

二点目に、客員制度の導入である。1973年の全国研究所所長会議においては、文部省に対する要望として一般の附置研究所においても共同研究に関わる予算措置の要望が提出され、客員研究部門の設置につながった⁽¹⁶⁾。客員部門は、固有の定員を配置せず、他大学等の研究者を充てる研究部門である。客員研究者を受け入れることにより、学際領域の研究などに対応し、共同研究体制を強化することが企図されていた⁽¹⁷⁾。

1973年の学術審議会答申「学術振興に関する当面の基本的な施策について」においては、新設される研究所を原則として共同利用とすることや、総合的機能を持つ研究所への大学院博士課程の設置、プロジェクト型の研究所に対する時限の設定などが答申された。

このような情勢を受け、1974年設置の富山大学

和漢薬研究所以降、附置研究所の新設は行われなくなり、以降の新設は大学共同利用機関のみとなった。さらに、1975年の国立学校設置法施行規則改正において、時限付き施設の制度が設けられた。そして「スクラップ・アンド・ビルド」の方針のもと、新制大学設立期以来行われていなかった研究所の廃止、再編が着手された。最初の廃止事例は東京教育大学の光学研究所（1978年廃止）であり、その後1990年までの13年間で8研究所が廃止された（大学共同利用機関に格上げされた3研究所を除く）⁽¹⁸⁾。そのうち、別の附置研究所に吸収合併されたものが1件、時限付きの研究施設や学部の一部へと転換されたものが7件存在する。

3. 共同利用体制の確立（1991-2002）

1991年から法人化までの約10年間は、附置研究所が大学共同利用機関へ転換された2事例を除いて、組織の新設、廃止は行われず、研究所総数は横ばいで推移した。この間、文部省は一般附置研究所を全国共同利用研究所へと転換していく。全国共同利用研究所は、1967年以来12~13研究所で推移してきたが、1990年に14研究所、1993年に15研究所と順次増加させていき、1996年には20研究所まで増加させた（図中網掛け部）。

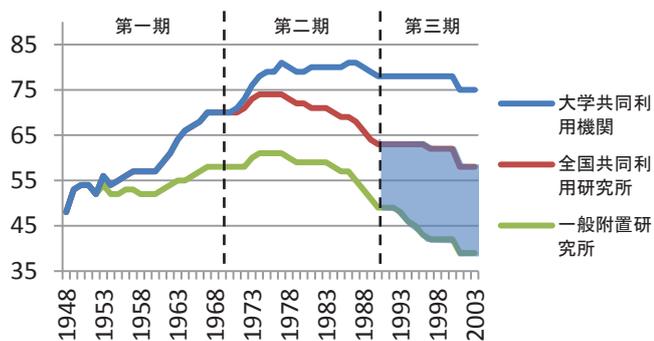


図1 研究所数の推移（法人化以前）

なお、大学共同利用機関の創設時以来、全国共同利用の附置研究所が大学共同利用機関に昇格する際には、別の一般附置研究所が全国共同利用研究所に指定され、全国共同利用研究所の数が維持されてきた。このため、結果として一般附置研究所が減少し、法人化前の2002年には38研究所となった。

2002年時点で、全国共同利用研究所と一般附置研究所の総数58のうち、客員研究部門の設置、ま

たは客員教員の受け入れを行っている研究所数は55、大部門制をとる研究所数は52まで拡大した。

4. 大学共同利用機関および研究施設との関係

前節まで、法人化前の附置研究所の展開について整理してきた。1974年を最後に新設されなくなった附置研究所にかわって増加したのが、大学共同利用機関と研究施設である。

研究設備の大型化などを背景として、特定の大学に附置しない研究所として大学共同利用機関が整備され、一部の全国共同利用附置研究所が転換した。他方で、学部から独立して設置できるようになった研究施設が増加し、附置研究所に準ずる位置付けをもつものが出現した。これらによって、研究特化型組織は重層的な構造となった。

(1) 大学共同利用機関

大学共同利用機関は、1969年の学術審議会答申に基づき、「大学における研究と同様の基礎科学の研究を行い、かつ、国立大学の教員その他の者でこの研究所の目的である研究と同一の研究に従事する者に利用させるものとして設置するものとし、文部省直轄の国立研究所とする」ことを基本方針として整備されてきた⁽¹⁹⁾。1971年設置の高エネルギー物理学研究所が初の適用事例である。大学共同利用機関は、大学と同一の法令、職階、俸給表のもとで設置され、大学と同格の位置づけを持つ研究所である。全国共同利用研究所と異なり、特定の大学に附置されるものではなく、独立した研究所として運営されてきた。

1984年の学術審議会答申においては、「共同利用機関が必要かつ有効と考えられるにもかかわらず未設置である分野については、今後、研究動向等を勘案しつつ附置研究所、所轄研究所等の転換も含め計画的にその整備を図る必要がある」とされ、前項までに挙げた研究所の転換が進められた。

(2) 研究施設

研究施設は、多くが「研究センター」と呼称されるものである。1949年5月の国立学校設置法制定で「国立大学の学部の研究施設を置く」と規定された。当初は、学部や研究科の教育研究を支え、特定目的の研究等に資する施設であった。

しかし、1965年の国立学校設置法施行規則改正以降、特定の学部には属さない二つの類型が新設された。一つ目は全国共同利用施設であり、大学の

枠を超えた全国の当該分野の研究者の共同利用に供する施設である。二つ目は学内共同教育研究施設であり、学内の研究者の共同利用に供する施設である。1974年以降新設されなくなった附置研究所にかわって、これらの形態をとる研究施設の新設や転換が増加した。その結果、1993年にはこれらの施設数が本来の形態であった学部附属の研究施設数を上回るまでに拡大した。法人化前の2002年度の集計では、全国共同利用施設が27施設、学内共同教育研究施設が322施設、学部等附属教育研究施設が133施設となり、新たに生じた形態が7割以上を占めるようになった。この中には、東京大学先端科学研究センターのように附置研究所を上回る定員規模をもつものも現れた。

Ⅲ 附置研究所再定義問題

1. 法人化検討段階における存立基盤の揺らぎ

法人化に際し、一部の国立大学の附置研究所は、存立基盤を揺るがされる事態が生じた。本節ではその流れを整理することとしたい。

2001年の「国立大学等の独立行政法人化に関する調査検討会議」の「新しい「国立大学法人」像について（最終報告）」では、附置研究所を「大学に包括されるものとして位置付け」、学部・研究科と同様に「大学の教育研究組織の基礎・基本」として、「法人としての業務の基本的な内容や範囲を示すものであり、明確に定める必要があることから、各大学ごとに法令（具体的には省令）で規定する」とされた。また、研究施設については、法令に規定せず、各大学の判断で随時設置改廃を行うことが妥当という方針が示された。これを受けて、2002年9月から科学技術・学術審議会の学術分科会に国立大学附置研究所等特別委員会が設置され、附置研究所の省令規定が審議されることとなった。この委員会では、旧国立学校設置法の体系での附置研究所、研究施設の区分をそのまま移行するのではなく、研究所、研究施設の実態にあわせて取り扱いを再定義することとなった。

そのための基準として、当該委員会においては、①目的の重要性、②活動の全国的な意味、③COE性、④組織性の4つの観点で見直されることとなった⁽²⁰⁾。そのうち、具体的な数値が示されたのは

①と④である。

①目的の重要性については第三者評価に基づいて「過去10年以上全く組織の見直しが行われていないような附置研究所については問題があろう。」⁽²¹⁾とされ、過去10年以内での組織見直しが評価の基準とされた。

④の組織性の部分については、教員規模30人を目安に検討されることとなった。一律の基準を定義することに対する違和感を表明する委員も存在したが⁽²²⁾、研究施設と附置研究所の規模のオーバーラップの状況⁽²³⁾などをもとに、「30という数字自体には意味がないが、いろいろ現状を分析した結果、新しく附置研にする数字としては30ではちょっと小さ過ぎると思いつつも、見直しに使うのであれば30ぐらいの数字を使うのが適切ではないかと判断をしたものである」⁽²⁴⁾として、事務局が提案し、採用された。最終報告においても、大学の「基本的な組織として位置付けられ、大学の運営にも参画するなど諸般の要因を考えれば、当然、学部及び研究科に準ずる程度の教官規模が求められる」⁽²⁵⁾として正当化されている。

他方、新聞報道等においては「研究活動が国際水準に達しない大学の研究所を廃止する」⁽²⁶⁾などとされ、③のCOE性に焦点を当てた記事も出現した。

2. 委員会による見直しと省令規定の断念

これらの議論は2001年の年末にかけて行われ、2002年の年明け以後は、見直しを行う施設の選定とヒアリング作業が進められた。会議は「個別利害に直結する事項にかかる案件」⁽²⁷⁾として、非公開となった。この間、9研究所と3研究施設⁽²⁸⁾にヒアリングが行われ、そのうち特に東京大学社会情報研究所と大阪大学社会経済研究所については、「組織としての研究所の活動状況が十分に見えず、組織の見直しが長期間にわたって行われていない」⁽²⁹⁾として、①目標の重要性の観点から見直しが勧告された。また、京都大学木質科学研究所については、④組織性の観点から、検討中の再編・統合構想を進めるよう勧告された。⁽³⁰⁾

委員会の最終報告においては、③COE性をもとに見直し勧告に至ったものはなかったが、COE性に焦点を当てた報道などの影響もあり、研究者コミュニティによる反対運動⁽³¹⁾や、研究所の評価の進め方に対する懐疑的な報道⁽³²⁾などが生み出され

た。

このような中、国会に提出される「国立大学法人法」においては大学の基本組織を省令で定めることが断念された。このため、国立大学附置研究所等特別委員会での研究所再定義に向けた議論は実現に至ることはなかった。

この代替措置として学部、研究科、附置研究所は中期目標の別表に位置付けられることとなった⁽³³⁾。このため、附置研究所等の設置改廃を行う場合には、学術分科会研究環境基盤部会において妥当性を審議の上、文部科学大臣による中期目標の変更手続きを行うこととされ、文部科学省が研究所の設置、廃止等に関与する余地は残されていた。

IV 法人化後の附置研究所

1. 附置研究所を取り巻く環境の変化

2004年4月の法人化に際して、大規模研究施設として昇格が議論されていた京都大学東南アジア研究センター、東京大学先端科学技術研究センターが附置研究所に転換した。同様に昇格候補とされていた熊本大学発生医学研究センターは2007年に附置研究所となった。

また、同じく答申で見直しが議論されていた、富山医科薬科大学和漢薬研究所については、2005年10月には富山大学、高岡短期大学との統合に伴って富山大学和漢医薬学総合研究所へと改組された。同年には京都大学生存圏研究所が全国共同利用化された。

このように、減少傾向にあった研究所の新設が再開された一方で、既存の研究所の中には、正規の研究者の数を増やす仕組みがないこと、減少分を任期付き特任教員で補うことにより、長期間の継続が必要な基礎研究などに支障が出ることなどを指摘する声も見られた⁽³⁴⁾。

2. 共同利用・共同研究制度の開始

従来、附置研究所、研究施設（省令施設）に対する予算配分は、国立学校特別会計において個別に行われていたが、法人化以後は、大学全体の運営方針に基づく資源配分の中で資源の分配が行われることとなった。国全体の学術研究の発展の促進という観点と大学の資源配分方針が一致すると

は限らず、この点で新たな予算配分制度が必要とされるようになった⁽³⁵⁾。

このため、2008年7月より、全国共同利用研究所、全国共同利用施設の制度にかわって、学校教育法施行規則に共同利用・共同研究拠点の規定が設けられた。法令上の裏付けのある共同利用・共同研究拠点の制度により、拠点に認定された附置研究所の位置付けが明確化され、国の集中的な投資対象となった。2010年度開始の第二期中期目標以降は共同利用・共同研究拠点のみが中期目標に位置付けられることとなり、拠点に認定されていない附置研究所への国の関与は廃止された。

共同利用・共同研究拠点の指定は時限付きであり、おおむね中期目標期間に対応して時限が設けられている。これまでの制度と異なり、公立、私立大学の研究機関も応募が可能で、さらに分野の特性に応じて複数の研究所が共同で指定を受けるネットワーク型拠点の構築や、同一研究分野での複数の拠点の指定などが可能となった。法人化時に見直し対象に挙がっていた附置研究所の中にも指定を受けたものが存在する。2012年3月の時点で、国立大学では27大学74研究拠点86研究機関が共同利用・共同研究拠点の指定を受けている⁽³⁶⁾。

V おわりに

附置研究所は、その時々的情勢を反映して拡大と制度の変容を経験してきた。

戦後から1960年代後半までは、学術会議の勧告等が研究所の設置に結びつくなど、研究者コミュニティの発言力が相対的に強い中で研究所の新設がすすめられた。

1970年代になると、総定員法の制定により研究所の新設が行われなくなり、限られた資源の配分や学術審議会の発足を通して影響力を強めた文部省のもとで、1980年代にかけ附置研究所の廃止がすすめられた。

1990年代以降は、全国共同利用研究所や大学共同利用機関が増加し一般附置研究所は減少した。全学的な位置付けを持つ研究施設が増加し、一部に附置研究所をしのぐ規模のものも出現した。

2000年代前半には法人化後の省令規定をめぐって、比較的小規模な研究所を中心に存立基盤を

揺るがされる事態が生じた。共同利用・共同研究拠点制度開始以後は、国の関与が当該拠点のみに改められ、選択と集中がすすめられている。

現在進められている国の関与の縮小が今後の研究特化型組織にいかなる影響をもたらすかは、今後の研究課題となるであろう。また、今後生じるであろう研究特化型組織の再編にあたって、過去に行われた研究所の廃止が実現した要因と、それにあたって生じた政治的プロセスについても解明しておくことが必要な課題であると考えている。

【註】

- (1) 文部省「文部省所管研究所および大学附置研究所」『わが国の教育の現状』(昭和 28 年度)、1954 年。
- (2) 文部科学省「科学技術の戦略的重点化」『文部科学白書』(平成 19 年度)、2008 年。
- (3) 平野博文「社会の期待に応える教育改革の推進」(国家戦略会議平成 24 年第 5 回会議資料) <http://www.npu.go.jp/policy/policy04/pdf/20120604/shiry01.pdf>、最終アクセス日：2012 年 8 月 18 日。
- (4) 高橋智子、井原聰「東北帝国大学と附置研究所(1)」『東北大学大学院国際文化研究科論集』第 11 号、2004 年、pp. 29-47。
- (5) 阿曾沼明裕「国立大学における研究費補助のパターン化」『高等教育研究』第 2 集、玉川大学出版部、1999 年、pp. 135-155。
- (6) 鎌谷親善「日本における産学連携—その創始期に見る特徴—」『国立教育政策研究所紀要』第 135 集、pp. 57-102、2006 年。
- (7) 本稿で用いる研究特化型組織という用語は、附置研究所、研究を主たる目的とする研究施設を念頭に使用しているものである。また、大学の内部組織について言及していない文脈では、大学共同利用機関も含む。
- (8) このほか、省庁の所轄研究所(教員研修所、現国立教育政策研究所等)などがあつた。これらの研究所は、設置根拠、職階、予算等が異なっている。たとえば、省庁所轄研究所の経費は一般会計であり、大学共同利用機関や

附置研究所に関わる経費は特別会計から支出されている。

- (9) 文部省『学制百年史』帝国地方行政学会、1981 年。
- (10) 文部省『わが国の教育の現状—教育の機会均等を主として—』1953 年。
- (11) 同上。
- (12) 大学法案制定のため 1949 年に学術審議会に行われた諮問に対する答申(「大学所属の研究施設の機構及び運営について」)においては、「各大学所属の研究施設は事情の許す限り相互に利用せしめる」とされ、附置研究所に「他の大学の教授若しくは民間の研究者を所員として加えることができる」といった表現がある。
- (13) しかし、1960 年代後半から多数の研究所設置を勧告するようになったこと、1967 年に文部省のもとに学術審議会が発足し、学術会議から研究費配分等の権限が失われたことなどから、1969 年発足の第 8 期学術会議以降、勧告等の実現率は大幅に低下している。(中井浩二「学術会議の果たした役割とその退潮」総研大研究会『共同利用機関の歴史とアーカイブス 2004』p. 4、<http://viva-ars.com/bunko/nakai/nakai-5.pdf>、最終アクセス日：2012 年 8 月 18 日)
- (14) 物性研究所の開所翌年の 1958 年に航空研究所に改組され、その後大学共同利用機関宇宙科学研究所の前身組織となった。
- (15) 三宅静雄「物性研の有史以前」(『物性研 50 年の歴史』2007 年、pp. 8-11)によれば、転用元の組織は「材木」と呼ばれ、「材木」のある東大の場合「純増 10 部門(したがって計 15 部門くらい)を文部省としてかなりの責任を持って押すことができる」が、「材木」のない大阪大学の場合、「うまくいっても 10~12 部門で、それ以上は自信がない」とする当時の大学学術局長の発言要旨が残されている。そののち、文科省から「純増は 12 部門くらいと考えてよい」という連絡がもたらされたことが契機となり、概算要求において東京大学への附置を希望するよう方針転換された。その年度の概算要求においては、減

- 額を見越して 20 部門での設置が要求され、そのまま 20 部門での研究所設置が実現した。
- (16) 鈴木平「附置研究所の動向」『学術月報』第 2 6 巻 7 号、1973 年、p. 1。
- (17) 同上。
- (18) 廃止された研究所は、東京教育大学光学研究所（1978 年廃止）、九州大学産業労働研究所（1979 年廃止）、熊本大学体質医学研究所（1984 年廃止）、岡山大学温泉研究所（1985 年廃止）、千葉大学生物活性研究所（1987 年廃止）、東北大学農学研究所（1988 年廃止）、北海道大学触媒研究所（1989 年廃止）、広島大学理論物理学研究所（1990 年合併）である。
- (19) 当初の名称は「国立大学共同利用機関」であったが、1989 年の国立学校設置法の一部改正により「大学共同利用機関」に改められた。
- (20) 全国共同利用研究所については、①共同利用のシステムが機能しているか、②組織の見直しがなされているか、③共同研究の実績が上がっているかという 3 つの観点で定められた。
- (21) 科学技術・学術審議会学術分科会「新たな国立大学法人制度における附置研究所及び研究施設の在り方について（中間報告）」http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/toushin/030101.htm、最終アクセス日：2012 年 8 月 18 日。
- (22) 国立大学附置研究所等特別委員会（第 6 回）議事録（http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/006/gijiroku/030102.htm、最終アクセス日：2012 年 8 月 18 日）には、「それから、「少なくとも 30 人程度がその目安となろう」というのが出ているのだが、これについてはどうか。」という発言や、「人数の大きさということが、研究所の機能とどれだけ関係があるかということを考えると、30 人という数値が出ているのは少し奇異な感じがする。この人数の根拠はあるのか。」という発言が見られる。
- (23) 「これは、研究センターの中で最大のものが 45 人というのがあり、その下を見ていくと、31 人というのが次であり、その次が 27 人、26 人というようになっている。それに比べて、全国共同利用でない附置研究所について小さいほうから見ていくと 14 人、18 人、19 人、22 人、24 人、28 人、29 人となっている。附置研究所の規模と研究施設の規模とが交錯しているあたりがその辺にあることから 30 人という数字となった。」（国立大学附置研究所等特別委員会（第 6 回）議事録、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/006/gijiroku/030102.htm、最終アクセス日：2012 年 8 月 18 日）
- (24) 同上。
- (25) 科学技術・学術審議会学術分科会「新たな国立大学法人制度における附置研究所及び研究施設の在り方について（報告）」、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/toushin/03042402/004.htm、最終アクセス日：2012 年 8 月 18 日。
- (26) 「レベル低い国立大研究所は廃止！ 文科省、3 月に選別」（『読売新聞』（東京夕刊）1 面、2003 年 1 月 8 日）。このほか、COE 性の観点からの報道は、「大学研究所、実力で選別 東大社会情報研は廃止 文科省学術審が報告」（『読売新聞』（東京朝刊）2 面、2003 年 4 月 25 日）などがある。
- (27) 国立大学附置研究所等特別委員会（第 7 回）議事録、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/006/gijiroku/030201.htm、最終アクセス日：2012 年 8 月 18 日。
- (28) 見直し対象の研究所は、東京大学社会情報研究所、東京大学史料編さん所、東京外国語大学アジア・アフリカ言語文化研究所、東京工業大学原子炉工学研究所、富山医科薬科大学和漢薬研究所、京都大学エネルギー理工学研究所、京都大学木質科学研究所、京都大学経済研究所、大阪大学社会経済研究所の 9 つであり、研究施設は京都大学東南アジア研究センター、東京大学先端科学技術研究センター、熊本大学発生医学研究センターであった。
- (29) 前掲「新たな国立大学法人制度における附置研究所及び研究施設の在り方について（報告）」
- (30) なお、これらの研究所は教官定員 14 人～22 人で比較的規模の小さなものであった。

- ⁽³¹⁾ たとえば、日本経済学会では、会長らの連名で見直し対象研究所の存続を求める声明を公表した。
- ⁽³²⁾ たとえば「国立大学研究所の統廃合―「数合わせ」学会にも反発」(『日本経済新聞』朝刊、29面、2003年1月25日)、や「第三者評価問われる基準・方法」(『読売新聞』大阪朝刊、34面、2003年7月1日)などがある。
- ⁽³³⁾ 参議院においては、高等教育局長が政府参考人として以下のように発言している。「法案の立案に当たりまして、(中略)学部や研究科の名称につきまして文部科学省令で規定するという事も検討したわけですが、(中略)大学の裁量を尊重するというその法人化の趣旨を踏まえまして、学部、研究科等の名称につきましては、文部科学省が法令で規定するというのではなくて、中期目標記載事項に共通する基本的な事項として大学の意見を踏まえた形の中期目標に記載するという事を予定しているということにしたわけでございます。」(第156回国会参議院文教科学委員会会議録第20号)
- ⁽³⁴⁾ 鈴木洋一郎「法人化後の大学附置研究所」『ICRR ニュース』第59号、2006年 pp.1-3。
- ⁽³⁵⁾ 科学技術・学術審議会学術分科会研究環境基盤部会「学術研究の推進体制に関する審議のまとめ―国公立大学等を通じた共同利用・共同研究の推進―(報告)」、2008年、http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/20/05/08060201/001.htm、最終アクセス日：2012年8月18日。
- ⁽³⁶⁾ 文部科学省「共同利用・共同研究拠点の一覧」(http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/026/siryu/__icsFiles/afiefieldfile/2012/03/14/1318340_05.pdf、最終アクセス日：2012年8月18日)によれば、国立大学附置研究所のうち50施設、研究施設のうち36施設が拠点認定を受け、拠点認定数はかつての全国共同利用研究所・研究施設数を上回っている。

国立大学法人化以降の学長選考における手続きの類型と特徴 —各国立大学法人の学長選考規定を中心に—

梁 鎬錫
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 国立大学法人の学長選考の手続きの法制
- III 国立大学法人の学長選考手続きの類型
- IV 国立大学法人の学長選考の類型による特徴
- V おわりに

I はじめに

2004 年から民間の発想を経営手法において活用するため国立大学の法人化が施行された。国立大学に民間の経営手法を取り入れるための鍵として、またこれを後押しするために国立大学法人法にはいくつかの装置が置かれている。その中の代表的な規定は、学長選考会において、学外者である民間人の委員を任命することである。これらによって、学長のリーダーシップが発揮できる意思決定の仕組みと、学外者が大学運営に参画できる環境等が整えられることとなった。

しかし、実際は法人化推進の方向性と異なって、2000 年度に比べ 2009 年度の全学長における自校出身者は増えている⁽¹⁾。

また、具体的には後述するが、現行の国立大学法人法では学長選考会議の機能⁽²⁾等について、国立大学法人側に包括的に委任している。この規定は、学長選考会議の役割と権限についての議論の引き金として働くと思われる。

そして、塩野宏(2010)は規律密度の浅い国立大学法人法の下での各大学の試みが先行せざるを得ないと述べながら、学長選考会議について、その研究の必要性を唱えた。なおまた、学長選考制度の制定、運用については的確な資料が乏しいことを挙げ、研究の限界も指摘した。

これまで国立大学の学長選考制度を類型化しようとの試みは、2つのアプローチに集約されることができ。そのひとつは、最終的に学長候補者を1名にまで絞っていく過程における手続きの時間的順序と内容の質的な区分とにしたがったもの

である⁽³⁾。もうひとつは、法理論的な視角から国立大学法人の学長選考制度パターンを4種類に分類⁽⁴⁾しているものである。前者の場合には、各国立大学の学長選考制度を網羅し、概略的な手順を究明している。

しかし、これは法人化以前である1970年代に研究され、現在の国立大学法人における学長選考手続きの現状を反映していないという限界がある。そして、後者は国立大学法人化以後に研究されたものではあるが、国立大学法人法の定めだけに依存しており、実際の大学の現場で行われる手続きを把握する段階までは至っていないという限界がある。

本研究では、こうした先行研究を踏まえたうえで、現行の国立大学法人法の下、各国立大学法人の学長選考会議規定を分析し、各々の大学において学長の選考がいかなる手続きと意思決定のパターンによって行なわれているのかを追究してみようとする。そのため、各国立大学法人の学長選考会議規定⁽⁵⁾を分析することとして、学長候補者の推薦過程のなかで学外者、学内構成員、学内機構の持っている権限の程度や、推薦された候補者が最終の候補者として決定されるまで、選出過程において選考会議と意向投票が、どの程度の影響を及ぼすのか等を重点的に分析する。これらを通して現行の学長選考制度が持っている特徴と傾向のなかから、その示唆するところを探ろうとするものである。また、法人化後、学長の強大になった権限とトップダウンの意思決定を想定した組織構造をもつ⁽⁶⁾、国立大学法人のガバナンスや組織文化を研究するための前の段階としても研究の方

向性を目指してみようと思う。

なお、本研究では各国立大学法人の学長選考規定を中心として分析したため、各大学が規定通りに制度を運用しているのかを確認するには至っていないという限界がある点を予めお断りしておきたい。

II 国立大学法人の学長選考の手続きの法制

1. 国立大学法人法について

学長選考の手続きに関する法律を検討する前に、まず、国立大学法人化の目的から確認をする。

政府は、国立大学を法人化することの意義を、国立大学が国民や社会の期待にこたえて、その役割を一層しっかりと果たしていくため、それぞれが法人格を持った独立した法人となることにより、各大学が運営上持つ裁量を大幅に拡大し、より自律的な環境の下で教育研究の活性化と質の向上を図ることに求めた。具体的には、①「大学ごとに法人化」し、自律的な運営を確保、②「民間的発想」のマネジメント（運営管理）手法を導入、③「学外者の参画」による運営システムを制度化、④国家公務員法の体系にとらわれない（非公務員型）弾力的な人事システムへの移行、⑤評価の実施による事後チェック方式への移行などを国立大学法人化推進の方向として提示した。

このようなねらいを踏まえて、国立大学法人法では、学長及び学長選考に関する規定を次のように定めている。

学長の職務及び権限は、学長固有の職務と役員会の諮問を経なければならない職務内容に大別される。学長固有の職務というのは、学校教育法が定めている校務の統括や所属職員の統率権限、また、国立大学法人法が定めている国立大学法人を代表し、その業務を総括する。そして、役員会の諮問を経なければならない学長の職務は、中期目標及び年度計画、国立大学法人法が定めている事項の決定、予算の作成及び執行並びに決算、重要な組織の設置又は廃止など、主に重要な意思決定を要する事項である。（国立大学法人法第11条）

学長の任命は、国立大学法人の申出に基づいて文部科学大臣が行う。この申出は、学長選考会議の選考により行われ、その構成は経営協議会から選出される者と教育研究評議会で選出される者が

同数で委員になる。一方、経営協議会で選出される者の場合は、学外者として教育研究協議会の意見を聴取し、学長が任命する。このほかにも、学長選考会議が定めるところにより、学長や理事を委員に加えることができるが、その数は学長選考会議の委員総数の3分の1を超えないようにしており、議長は委員の互選によって選ばれる。学長選考会議の議事手続きその他学長選考会議に関し必要な事項は議長が学長選考会議に諮って定める。学長の選考は、人格が高潔で、学識が優れ、かつ、大学における教育研究活動を適切かつ効果的に運営することができる能力を有する者のうちから行わなければならない。（国立大学法人法第12条）

次は、経営協議会と教育研究評議会の構成を見よう。経営協議会は、学長、学長が指名する役員および職員、教育研究評議会の意見を聞いて学長が任命する学外者から構成されており、この中で学外者はまた、学長選考会議の委員となる。教育研究評議会は、学長、学長が指名する理事、学部・研究科・大学附置の研究所等の組織の長のうち、教育研究評議会が定める者から構成する。

したがって、学長選考会議が、経営協議会と教育研究評議会だけで構成されている場合は、現職の学長が任命、または指名する者の比率は過半数を超える。また、経営協議会と教育研究評議会に加えて、学長や理事を学長選考会議の委員に追加して構成する場合は、現職の学長が任命、または指名した委員が3分の2以上までを占める。というのは、理事も学長が任命（国立大学法人法第13条第1項）するからである。実際には各大学法人によって、学長選考会議の構成方式には様々な形が存在すると思われるが、学長選考会議の構成において現職の学長はいかなる形態でも影響を及ぼしていることが分かる。このような状況が生じることを勘案して、国立大学法人法を制定する際に、当時、参議院では、学長選考会議の構成について、公正性・透明性を確保し、特に現学長が委員になることについては、制度の趣旨に照らし、厳格に運用することを付帯決議として採択した。

2. 国立大学法人における学長選考の規定

国立大学法人法では国立大学法人の学長選考手続きについては特に規定されていない。各国立大学法人は学長選考会議規則を制定・運用している

ためその内容が異なる。

一般的な流れは、下記の表1から見られるように、学内構成員などが学長候補者を推薦し、学長選考会議での資格審査を経て意向投票を実施する。そして、こうした手続きの経過と投票の結果などを参考にして学長選考会議は学長候補者を最終的に決定する。学長の任命は、前述のように国立大学法人の申出に基づいて、文部科学大臣が行う。

表1 国立大学法人の学長選考手続の流れ⁽⁷⁾

手続き	主体	内容
①推薦	教職員、学内各機構、選考会議（委員）、本人（自薦）応募	連署、投票
②審査	選考会議	資格審査、公開質疑、面接審査、所信発表、演説会開催、人数の絞り込み
③意向投票	投票の資格がある教職員	単記無記名、不在者投票。決選投票制/過半数得票
④選考	選考会議	①～③の結果を参考
⑤学長任命	文部科学大臣	国立大学法人の申出に基づく

では、具体的な手続きを見てみる。学長候補者を推薦できる資格は専任以上の教員（助手以上の場合が多い）や役員、副課長、または係長相当の事務技術職などの教職員と、経営協議会委員（学外者の委員）、教育研究評議会委員、教授会など、様々な学内構成員や学内機構が持っている。

学長候補者を推薦する場合は、数人より数十人に至るまで、連署による推薦書を提出するよう要求されるのが大半を占めている。これに対し、学内構成員による意向投票を通して学長候補者の推薦をすることや、学長選考会議が直接推薦する場合もある。一般的ではないが、自薦もしくは本人の応募を許している場合もある。このように推薦された候補者については、主に学長選考会議によって、資格審査、公開質疑、面接審査、所信発表、演説会開催など各国立大学によって様々な形態で選考手続きが行われる。そして、その過程における候補者関連情報は学内世論の収集や学内構成員が意向投票の際に参考できるよう概ね公表される。

また、候補者の乱立や不適候補者をフィルタリングする手段として、または意向投票対象の候補者を決めるため、学長選考会議が一定の人数まで絞り込むこともある。

意向投票ができる者は、候補者の推薦権を持っている者と同じ職級である場合もあるが、候補者の推薦権をもつ者より、上位の職級の者に限定し投票権を付与する場合もある。投票方法は、単記無記名投票と不在者投票は許されるが、代理投票は認めないのが一般的である。1回の投票で終了する場合もあり、過半数得票者が出てくるまで繰り返し投票するか、1人の最終的な候補者を選出するための決選投票方式を採用している場合もある。意向投票の結果は候補者全員の得票結果及び得票順位を公表する大学が多いが、最終の候補者のみを公表する大学もある。

意向投票が終了すると、学長選考会議は、既に行われたこれまでの手順、すなわち、学長候補者の推薦、資格審査、所信表明、意向投票の結果などを総合的に判断して選考するのが大半である。各国立大学法人によっては、学長選考規程に、意向投票の結果等について「尊重し」、「参考し」、「基づき」、「踏まえ」、「基礎に」、「考慮し」、「勘案し」といった様々な用語を使って、意向投票の結果等を反映するよう規定が設けられている。これは、意向投票の結果等が、学長選考会議の最終候補者の決定に、必要な要素であると強調していることがうかがえる。大学によっては、最終的な候補者の選考を控えて面接審査、書類審査を実施する場合もある。

だが、その中身は国立大学法人ごとに異なり、学長選考会議に行う意向投票の結果報告の方式も、候補者全員についての得票結果と得票順の報告、上位の2～3人までの絞り込みによる報告、決選投票や過半数得票者だけを報告するなど、様々である。学長選考会議では意向投票の結果報告を基にして合意による最終選考が行われるが、合意が成立されない場合には、再び学長選考会議における投票によって最終的な学長候補者が決定される。

一方、このような意向投票などの管理は学長選考会議が直接管掌している場合がほとんどである。しかし、公平さを保つため別の投票管理委員会などを設けている場合もあるが、教育研究評議会に委任する大学もある。

Ⅲ 国立大学法人の学長選考手続きの類型

1. 学長候補者の推薦方式

本章では、実際に各国立大学法人の学長選考規定が定めている学長選考手続きについて検討する。

前述したように、学長選考の手順は、①推薦→②審査→③意向投票→④選考の過程が一般的であるが、その中身の手順は複雑である。だが、その要点は誰が学長候補者の推薦権を持つのか、そして誰が学長候補者を選出して決定するのかの2点に大別するに尽きる。前者は学部候補者の推薦方式、そして後者は学長候補者の選出方式ということができる。

学長候補者の推薦方式として、上述①における推薦の過程において、誰が学長候補者として推薦されるかは結局、誰が推薦権を持っているかを把握することである。国立大学法人化の趣旨に照らし、学長候補者として民間的な経営手法を導入できる学外者も推薦されているのかを検討するのは意義深い。

それは、学外者が推薦されているのならば、大学が門戸を開放していることを意味し、もし、学外者が推薦されていない場合は、教授の自治に代表される学内の自治が優先されていると言えるからである。

すなわち、学外者の推薦等の有無を検討することは、大学における開放と自治を判断するバロメーターを検討することである。

学長候補者の推薦方式を構成すると、表2のようになる。

まず、④開放型の推薦方式とは、大学構成員以外の者である学外者または学長候補者としての自薦（本人応募）が可能である方式といえる⁽⁸⁾。

これに比べ、③教授自治型とは、同僚性の組織文化の基本を維持するためにも、同輩中の首席でもある学長の選考過程に教員が関与する道は確保されるべきである⁽⁹⁾と言われるように、学長の推薦権を教授団体である教授会、教育研究評議会などが他の大学構成員に対して独占的かつ排他的に持っている類型である。

最後に②中立型は、学外者と教授会などに比べ、比較的中立的な立場といえる大学機関である学長選考会議や教員と職員が学長候補者の推薦権を持っている類型をいう。

学長候補者を推薦する主体は、本人、経営協議会、教職員、選考会議委員や選考会議、教育研究評議会、教授会など6つに分けられる。その中で本人の応募や経営協議会には学外者が中心となっているため④開放型に分類ができ、学校教育法に基づいて設けられている教授会、教育研究評議会は、教授自治権と連携しているので③教授自治型に、そして教授以外にも一般職員などまでに学長候補者の推薦権を認めることや、学外者が含まれている選考会議の場合は、開放型と教授自治型のあいだに位置しているため②中立型といえる。

表2 学長候補者の推薦主体による類型

	④開放型	②中立型	③教授自治型
本人応募（自薦）	◆		
経営協議会	◆		
教職員		◆	
選考会議		◆	
教育研究評議会			◆
教授会			◆

2. 学長候補者の選出方式

前節の学長候補者の推薦方式に対し、学長候補者の選出方式は、表1のように②審査、③意向投票、④選考の過程にあたり、誰が学長候補者を最終決定する力を持っているのかを確認する側面がある。というのは、法人化以降導入された学長選考会議が学長候補者選定の手順の管理者や調整者としての役割だけにとどまっているのか、それとも、それぞれの過程に関与しているのかを判別する必要があるからである。学長選考会議の資格審査、教職員の意向投票は、学長選考会議の最終の選考の段階において大学によって異なってあらわれるので、意向投票と学長選考会議の間の相互関係を究明することで、学長選出に当たり、誰が、どのくらいの影響力を持っているかが分かる。

これを表に構成すると、以下の表3の通りである。学長候補者の選出方式は、選考会議型（①決定型、②主導型）、折衷型（③選考会議重視型、④意向投票重視型）、意向投票型（⑤主導型、⑥決定型）など6種類に分けることができる。

これを選考手続の時間的順序と内容に応じて調べてみると、選考会議と教職員の意向投票が学長候補者の選出にいかほどの影響を及ぼしているの

かを把握できる。①選考会議決定型は教職員の意向投票をせず、推薦者の中で選考会議が直接に学長候補者を選考する形態である。②選考会議主導型は選考会議が推薦された候補者を一定の基準に基づいて審査し、人数の絞り込みを経て意向投票を行い、その結果を参照あるいは尊重して選考する方法である。

表3 学長候補者の選出主体による類型

	選考会議の絞り込	意向投票		選考会議の調整
		順位だけ	決選まで	
選考会議型	①決定	◆		◆
	②主導	◆	◆	◆
折衷型	③会議		◆	◆
	④投票	◆		◆
意向投票型	⑤主導		◆	◆
	⑥決定		◆	

この①の類型と②の類型に比べて、⑤意向投票主導型や⑥意向投票決定型は、推薦された学長候補者に対して意向投票から決選投票までを経て第1位候補者を定め、選考会議に報告する。これに基づいて、⑤意向投票主導型は、学長選考会議から最終の学長候補者の決定過程において調整の余地がある類型をいう。⑥意向投票決定型は選考会議の調整権を実質的に排除し、または、大学の学長選考規定で調整権そのものを設けていない場合もいう。

また、その両方の性格を帯びた折衷型といえる類型を挙げることができる。③選考会議重視折衷型では、意向投票は、順位の設定に過ぎず、実際に候補者の選出権は選考会議が持つ。④意向投票重視折衷型は、選考会議において人数制限のため審査し、第一次絞り込みを経るが、意向投票における決選投票まで到るので選考会議の調整権は事実上排除されると推測できる。

IV 国立大学法人の学長選考の類型による特徴

1. 学長候補者の推薦方式と選出方式の組合

前章では、国立大学法人の学長候補者の推薦方

式と選出方式を、それぞれ分離して類型化してみた。これを踏まえて、本章では各国立大学法人の学長選考手続きにおける傾向と特徴を分析しよう。

国立大学法人の学長選考において、推薦方式は表2で御覧のように、④開放型、⑧中立型、③教授自治型など3つに分けられる。選出方式の場合、表3のように、選考会議型(①決定型、②主導型)、折衷型(③選考会議重視型、④意向投票重視型)、意向投票型(⑤主導型、⑥決定型)に分けられる。そこで、推薦方式と選出方式を組み合わせると、表4のように、18(3×6)類型に分類できる。

表4 推薦方式と選出方式の組合による類型

	選考会議型		折衷型		意向投票型	
	決定	主導	会議	投票	主導	決定
開放型	A	B	C	D	E	F
中立型	G	H	I	J	K	L
教授自治型	M	N	O	P	Q	R

推薦方式と選出方式を分けて検討することはそれなりの意味があり、2つの手続きの経過によって国立大学法人における学長選考の特徴を具体的に確認することができるというメリットがある。しかし、2つの方式を別々に検討すると、国立大学法人全体の学長選考形態をひと目で把握することが難しい側面がある。そこで、2つの方式を組み合わせた類型を検討することにより、国立大学法人の学長選考手続きがいかなる特徴と形態を持っているのかをより詳しく確認してみよう。

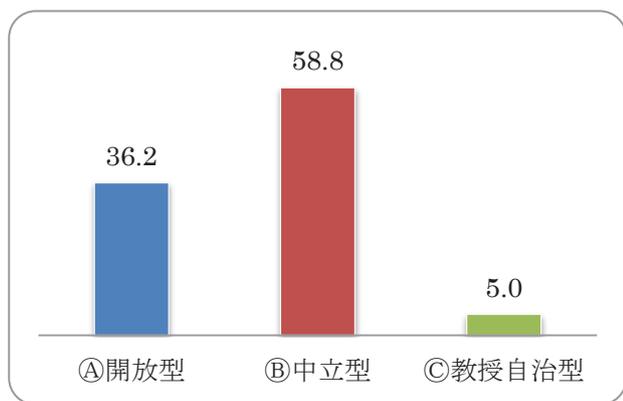
表4のように類型化すると、例えば、開放型の推薦方式をとっている大学でも、6つの選出方式から、はたしてどのような選出方式をとっているかが分かる。このようにすれば、国立大学法人のごとの学長選考形態を把握することができるため、全体の国立大学法人まで広がると、現在の国立大学法人の学長選考手続きの類型化を通して、国立大学法人の学長選考がその手続きにおいていかなる傾向を持っているのかを確認することができる。

2. 大学別の学長選考手続きの類型化

では、上述の類型により学長選考手続きを分析

する。まず、推薦方式からみると、図1のように、分類対象である80大学のなかで④開放型(A)が36.2%にあたる29大学、⑤中立型が58.8%にあたる47大学、⑥教授自治型が5.0%にあたる4大学となり、開放型と中立型が95.0%を占めている。

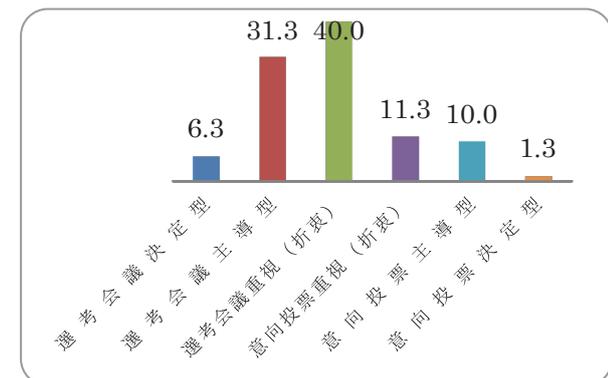
図1 学長候補者の推薦類型 (N=80)



これは、現在の 各国立大学法人の学長選考規定から見る限り、教授会または教育研究評議会などの教授団体などが、他の大学構成員に対して独占的かつ排他的に持っている意思決定の権限が弱いことを示している。これは、国立大学法人が同僚性組織文化から脱皮し、学長に学外者が選ばれる可能性が高い制度を備えていると推し量ることができる。さらに、これは国立大学法人化の趣旨に合致する方向へと国立大学法人自らが変化していくことを示すものといえる。

選出方式としては、図2のように、選考会議型(①+②)が37.6%にあたる30大学、折衷型(③+④)が51.3%にあたる41大学、意向投票型(⑤+⑥)が11.3%にあたる9大学との調査結果が得られた。この中で折衷型を細かく分析すると、選考会議重視型(④)が40%、意向投票重視型(⑤)が11.3%である。したがって、折衷型を含む全体選考会議型(①+②+③)は77.6%にのぼる。

図2 学長選出類型別の割合 (N=80)



これは、学長の選出方法において学長選考会議が大きい権限を持っていることを意味する。しかし、一方では、学内構成員の意向が学長選考過程において反映されない可能性があることを示すものであり、学内構成員の大学運営に参加しようとする意思を阻む可能性もあることを示していると判断できる。

また、両者を組み合わせる場合は、表5⁽¹⁰⁾、図3のとおりである。

表5 学長選考の類型別大学の現況 (N=80)

		選出方式						
		選考会議型		折衷型		意向投票型		
		決定	主導	会議	投票	主導	決定	
合計	80	5	25	32	9	8	1	
開放型	29	1	11	10	6	1	-	
		KWU	MUE	AKU	MIT	NGI		
		TUT	FKU	CHU				
		UEO	UOS	UOT				
		UNT	KAU	KTU				
		GIU	SHU	OMU				
		NIT	SGU	KOC				
		KOB	EHU					
		NWU	FEU					
		WAU	KYU					
		SAA	NIS					
		UNR						
	中立型	47	4	13	20	2	7	1
			TOU	OVA	HKE	YNU	HKU	OTC
			HSU	KIT	AMC	NAE	TIT	
			KAN	TUF	HIU		NAU	
			AIS	HTU	IWU		TOT	
				NUT	UTU		MIU	
				JUE	SAU		OKU	
			SKU	TMD		NUE		
			SMA	TGU				
			TSM	TUR				
			OIT	TNU				
			KAG	TUM				
			KUE	NIU				
			KYT	UNF				
				OSU				
				HYT				
				TTU				

					KSU NAG KUM UOM			
教授自治	4	-	1	2	1	-	-	
			OCU	YAU IBU	YHU			

なお、学長候補者の推薦方式と選出方式をまとめて類型化する表5と図3は、国立大学法人別の学長選考規定に基づき、その手続きの方式によって適用したのを明らかにしておく。

3. 大学別の学長選考手続きの類型の特徴

では、前節の大学別の学長選考手続きの類型の特徴をみてみよう。まずを、前述した表4の類型とあわせて概ね要約すると、表6のとおりである。中立-選考会議重視型（I）が25%にあたる20大学で一番多く、中立-選考会議主導型（H）が16.3%にあたる13大学、開放-選考会議主導型（B）が13.8%にあたる11大学、開放-選考会議重視型（C）が12.5%にあたる10大学の順で示し、その他が32.4%にあたる24大学を占めている。

表6 推薦及び選出方式の組合の類型の割合

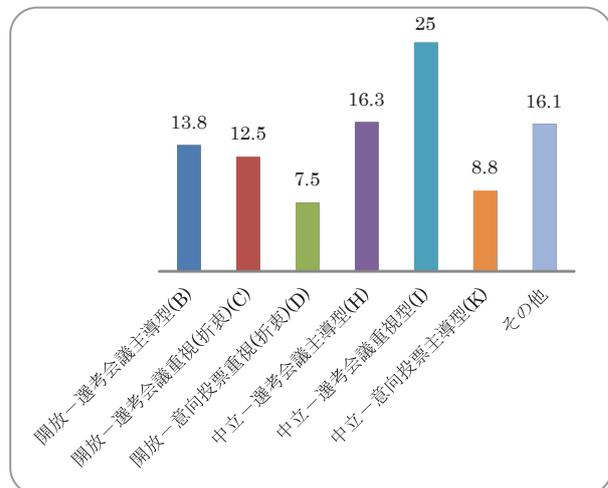
	合計	選考会議型		折衷型		意向投票型	
		①決定	②主導	③会議	④投票	⑤主導	⑥決定
合計	100.0	6.3	31.3	40.0	11.3	10.0	1.3
①開放型	36.2	A 1.3	B 13.8	C 12.5	D 7.5	E 1.2	F 0.0
②中立型	58.8	G 5.0	H 16.3	I 25.0	J 2.5	K 8.8	L 1.3
③教授自治型	5.0	M 0.0	N 1.3	O 2.5	P 1.3	Q 0.0	R 0.0

特に、推薦方式が開放型でありながら、意向投票決定型（F）の選出方式をとっている大学や、推薦方式が教授自治型でありながら、選考会議決定型（M）、意向投票型（Q、R）の選出方式を採用している国立大学法人はなかった。これは、教職員の意向投票のみで選出が成立しないことによ

り、学外者が学長に選出され得ることを未然に防ぐ意味がある。したがって、学外者を学長に迎える仕組みは、教職員の意向投票による選択によって成り立つことは事実上難しく、学長選考会議の戦略的選択や調整に頼らざるを得ないということだろう。

教授自治型の推薦方式の場合でも、選考会議の決定に極度に依存しているタイプがあることを意味すると見ることができる。実際に教授自治型の推薦方式を採っている大学は、選考会議主導型（N）1大学、選考会議重視型（O）2大学、意向投票重視型（P）1大学で示している。

図3 推薦及び選出類型別の割合（N=80）



一方、中立型の推薦方式を採用している場合は、選考会議決定型（G）、選考会議主導型（H）、選考会議重視型（I）が圧倒的に現れている。中立型の推薦方式を採っている47大学のなかで、選考会議型を採っている国立大学法人は、37大学で78.7%を占めていることがこれを後押しする。

これは、上述の調査通り、推薦方式は中立型に、選出方式では、相当数の大学が学長選考会議型に集中していることが確認できるということを意味している。これを逆にいえば、学長候補者を推薦する段階においては教授団体の権限が弱いことと、学長選出段階においては、学内構成員の意向投票がその影響力を発揮しにくいことを意味する。これは、意向投票をベースとする限り候補者は学内に限定されるだろうし、人気投票に墮す危険性も回避できないからであると推測できる。

国立大学法人化後の自校出身の学長の数が増えているという統計とも関連がありそうだ。法人化を契機に、大学の構成員が持っていた危機意識が、

改革や変化を志向することより、学内の結束を強化するように誘導して、中間地帯を見つけたとも見ることができる。

また、IIの1から分かるように、学長選考会議の構成において現職の学長は様々な形で影響を及ぼす可能性がある。したがって、現職の学長は、次の学長選考過程にも、事実上、相当程度の関与をして、自身の再選または自分が支持する候補者が学長となるよう、影響力を行使する余地もありうる。

もちろん、ここでは全体の86国立大学法人のなかで学長選考規定が収集されていない6大学(6.9%)が含まれていないため、これらの大学までを網羅して分析する場合には、これまでの分析とは異なる結果が出る可能性もありうる。

V おわりに

本稿では、現在の国立大学法人法と国立大学法人の学長選考規定を分析し、類型化を試み、その傾向と特徴を検討した。

学長選考手続きは、学長選考の進行段階に応じて推薦段階と選出段階と大きく2つに分けられる。推薦段階では、推薦者と推薦方式を中心に①開放型、②中立型、③教授自治型の3種類に分けられ、選出段階では、選考会議と意向投票の結果の中でいずれの方が影響力を発揮しているか、そして決定主体の決定力の程度によって、6つの類型である①選考会議決定型、②選考会議主導型、折衷型として③選考会議重視型④意向投票重視型、⑤意向投票主導型、⑥意向投票決定型に分けて類型化した。

また、それぞれの80の国立大学法人が、組み合わせられた学長選考の手続きである推薦方式と選出方式において、どのタイプに属しているかを明らかにし、その特徴と傾向を分析した。

その結果、現在の国立大学法人の学長選考過程において、教授団体が持っている他の学内構成員等に対する排他的な影響力はあまり大きくないことが分かり、学内構成員の意向投票の結果が直接学長選考に影響を与えることより、学長選考会議が学長選考の権限の中心にあることが確認された。また、学長選考会議の構成において現職の学長は、相当程度の関与をしているので、事実上、学長選

考過程に影響力を行使する余地もありうるということが分かった。

しかし、本研究は、国立大学法人の学長選考規定を中心に分析したので、学長選考過程から起きる様々な現状や実態までを反映していない。また、それぞれの大学が現在の学長選考手続きを採択した経緯や組織文化の特徴までは分析が進んでいない。それについては、また今後の研究課題とした。

【註】

- (1) 小池聖一(2010)「国立大学法人化と地方国立大学の類型化」広島大学文書館紀要(12) 広島大学文書館3-5頁参照。2000年度に比べ2009年度の国立大学全学長における自校出身者は、18校から28校、すなわち約1.6倍に増えており、学部が自校出身者である場合も含めれば33校、約1.8倍となるなど、国立大学法人化の前に比べて、法人化以降も自校出身(最終学歴)の学長数が増えている。旧制大系を除いても、国立大学法人化により、国立大学が自校色を強めたことを意味するという。
- (2) 国立大学法人法第12条6項「この条に定めるもののほか、学長選考会議の議事の手続その他学長選考会議に関し必要な事項は、議長が学長選考会議に諮って定める」と、学長選考会議の運営に関する詳しい事を国立大学法人側に包括的に委任している。
- (3) 文部省大学学術局(1971)「最近における国立大学の学長選考の現状と問題点」大学資料(38) 文部省大学学術局1-25頁参照。この研究は推薦者、各段階の選挙参加資格、次回段階の候補者や当選に必要な得票規準などが比較的詳しく整理されている。学長の採用は、選考によるものとし、教授協議会の審査の議に基づき学長が定める基準により、協議会が行った。目立つのは、当時の一部の大学の学長選挙では、制限されたものではあるが、事務職員、学部学生や大学院生が選挙権を持っていたことである。しかし、ほとんどの場合、協議会、専任教

授、または助手以上の専任教員に選挙資格が付与されている。

- (4) 塩野宏 前掲注(4) 21頁の内容を簡単に紹介すると、①選考会議中心主義(選考手続きをもつばら選考会議に置くものであって、その最も徹底した形は、推薦から候補者の決定までを選考会議の中心で行おうとするものである。制定法準拠主義ともいえる。ただし、選考会議が、学内・学外を問わず、情報収集を行うことはあり得る)②教員団重点主義(選考会議に際して教員集団の意向に重点を置くものであって、その最も徹底した形は、教員についてのみ候補者の推薦者、投票権を認めるものである。これは、学長選考を含む大学の自治の担い手は教官(教員)集団であるという従来の日本法の理解に最も忠実である)③教員・職員段階主義(教員以外の職員にも意向聴取の対象性を認めるが、推薦権か投票権かのいずれかに限定するものである。教員と職員との差別化の根拠は、大学の意思形成過程におけるそれぞれの役割分担の差に求められる)④教員・職員平等主義(選考過程で教員と職員に同等に推薦権と投票権を認めるものである。その際、教員以外の職員には職責に応じた取り扱いを認めることもあり得る。今後の大学における研究・教育・運営において、大学自治の担い手として、教員と職員の差別化の合理性への消極的評価をも考慮したものである)。そして、塩野宏は規律密度の浅い国立大学法人法の下での各大学の試みが先行せざるを得ないと述べながら、学長選考会議について、その研究の必要性を唱えた。なおまた、学長選考制度の制定、運用については的確な資料が乏しいことを挙げ、研究の限界も指摘した。
- (5) 一般的には、インターネットに関係規定が公開されているが、インターネット上で検索できない大学と、検索によるアクセスが容易ではない大学が合わせて26大学あり、これらの大学には電子メールを通じて直接問い合わせをし、担当者から学長選考規定を収集した。だが、6校からは非公開等の理由ということで資料を確保できなかった。

- (6) 天野郁夫(2006)『大学改革の社会学』玉川大学出版部刊117頁参照。天野郁夫は、法人化以前の国立大学では、学部・大学院・研究所といった部局の自治権限が強く、人事・予算の権限は質実的に、各部局の教授会に握られていた(教授会自治)といいながら、学長や部局長の権限は小さく、部局長は教授会の議長、学長は部局長会議の議長といいながら、つまりそれは「ボトムアップ」型の意味決定と、運営管理のシステムを持つ組織だったであると、診断する。
- (7) 国立大学法人の学長選考会議規定(2012年8月現在基準)を参考してインターネットまたは、各国立大学法人にメールにて問い合わせた回答に基づいて作成したものである。以下の全ての表と図も同様である。
- (8) 実際、学長候補者として学外者が推薦されているかどうかは、今回の調査では、確認できなかった。
- (9) 中富公一(2007)「大学の自治の再構築と学長選考制度--岡山大学と新潟大学の事例を素材として」岡山大学法学会雑誌(56-3-4)岡山大学法学会 582頁再引用。
- (10) ただし、資料の提供先である国立大学法人から研究目的(取り扱い注意)のみにその使用が制限されていることを勘案し、大学名は英語のイニシャルで示した。

【参考文献】

- ・ 広瀬信(2009)「富山大学学長選考問題」大学創造(23)高等教育研究会 26-31頁参照。
- ・ 塩野宏(2005)「国立大学法人の学長選考制度」現代の高等教育 民主教育協会誌(475)民主教育協会 19-22頁参照。
- ・ 文部科学省
http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/hpab200301/hpab200301_2_023.html (最終検索日2012年8月12日)参照。
- ・ 参議院
http://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/old_gaiyo/156/1560000.pdf の233頁、246頁 (最終検索日2012年8月19日)参照。

- ・川嶋 太津夫 (2007) 『国立大学法人化後の財務・経営に関する研究』 「第6章 国立大学の法人化と学長職の変容」 国立大学財務・経営センター研究報告 (10) 582 頁参照

〈研究ノート〉

特別支援教育におけるボディパーカッション教育カリキュラム構成

—コミュニケーション能力を高めるリズム身体表現教育の視点から—

山田 俊之

アメリカ教育省設立法案をめぐる行政動向に関する一考察

—カーター政権期からレーガン政権期を中心に—

梶原 健二

教師はミドルリーダーをいかに捉えているか

—自由記述データを用いた探索的考察—

畑中 大路

中国における高等職業学校のカリキュラム改善に関する考察

—A校の事例を踏まえて—

王 爽

中国における現職研修の歴史的推移と今日的特色に関する考察

孫 雪熒

特別支援教育におけるボディパーカッション教育カリキュラム構成 —コミュニケーション能力を高めるリズム身体表現教育の視点から—

山田 俊之
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II リズム身体表現教育の重要性
- III 特別支援教育から共生社会へ
- IV 特別支援教育学校（発達障害）の実践
- V 考察
- VI おわりに

I はじめに

本稿は、特別支援教育においてボディパーカッション教育の実践を基にしたカリキュラム構成の研究である。ボディパーカッション教育とは、リズム身体表現と音楽教育を融合させた新しいリズム教育の1つである。現在、特別支援教育の在り方が見直され始め、その重要性も増してきている。その中で、リズム教育が非常に大きな役割を果たせるのではないかということを、教育実践事例をもとに提起したい。

文部科学省初等中等教育局特別支援教育課文書によると『「特別支援教育」とは、(中略) 幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。』⁽¹⁾と述べ、さらには特別支援教育の推進について『特別支援教育は、障害の有無やその他の個々の違いを認識しつつ様々な人々が生き生きと活躍できる共生社会の形成の基礎となるものであり、我が国の現在及び将来の社会にとって重要な意味を持っている。』⁽²⁾と通知されている。

平成20年3月に告示された小・中学校学習指導要領では、現行学習指導要領の理念である「生きる力」に加え、コミュニケーション能力の基盤である言語活動がますます重要な要素として取り上げられている。そのことについて、中央教育審議会委員である八尾坂は『各教科等における言語活動の充実は、今回の学習指導要領の改訂において各教科等を貫く重要な改善の視点である。(中略) 国語科で培った能力を基本に「知的活動」や「コ

ミュニケーションや感性・情緒」の観点から、(中略) 工. 音楽、体育等において、合唱や合奏、球技やダンスなどの集団的活動や身体表現(例: ボディ・パーカッション)などを通じて他者と伝え合ったり、共感したりする。』⁽³⁾と述べている。

ボディパーカッション教育は児童生徒のコミュニケーション能力を育むことを目的としている。特に、特別支援教育においては、非言語のコミュニケーション能力は大変有効な手法となりうる。筆者の特別支援教育学校での実践⁽⁴⁾を元にして、非言語コミュニケーション能力を育むリズム教育である、ボディパーカッション教育の有効性を明らかにしたい。

II リズム身体表現教育の重要性

本稿でのリズム身体表現教育とは、単に音楽における一要素であるリズムを学ぶものではなく、身体表現と音楽教育を合わせた広い意味をもつ教育概念である。その目的は、特別支援の生徒のコミュニケーション能力を高めることにある。生徒が自らの身体表現で相手とリズムを同調させ、仲間との一体感を感じながら、自分の表情や気持ちを表現することで、コミュニケーション能力を高めようとしている。

リズムを重視した身体表現活動に教育的意義があると唱えた人物に、カール・オルフ(独 1895-1982)、エミール・ジャック＝ダルクローズ(瑞 1865-1950)がいる。オルフは教育音楽においてリズムを重視する生徒の音楽教育を提唱した。

「音楽は、言葉とリズム、運動の自然な表れである。すなわち言語・リズム・運動という音楽の先史的な要素の三つである。」⁽⁵⁾と考へた。つまり、「言葉によるリズムの練習を第一に考へている。**(中略)** そうしたリズムを打つ練習も、技術の必要のきわめて少ない身体を使った楽器、すなわち、拍子、足拍子、ひざ打ち、指鳴らしなどから始めるように配慮されている。」⁽⁶⁾と述べており、楽器を扱う前の導入として身体楽器を取りあげた。そして、自由な楽器である手や足を使い、その表現活動が生徒の創造性を高め、音楽的な自己実現を果たすと考へていた。

ダルクローズは、「リズムが音楽の最も重要な要素であり、音楽におけるリズムの源泉はすべて、人間の体の自然なリズムに求めることができる」⁽⁷⁾という考へに基づいた音楽教育へのアプローチをしている。さらにはリズムの本来もっている根源的なものによって人間的成長をめざすもので、音譜とか拍子の技術的な面にとどまらず、広範な人間形成をめざすものとして考へていた。

オルフとダルクローズは、音楽教育において、身体表現活動を伴ったリズム教育が重要だと認識していた。オルフはメソッドを持たず、オルフ・シェールベルグという独自の作品群を残した。一方で、ダルクローズは自由なリズム身体表現による教育手法を確立した。

ボディパーカッション教育は、リズムのもっている根源的な力によって、児童生徒のコミュニケーション能力を高め、広範な人間形成をめざすことを目的としている。この考へは大きなところで、ダルクローズのリトミックというリズム教育に通じる部分があるとして考へている。それは、共にリズムを重視した自由な身体表現による教育手法であるためだ。ダルクローズが述べたように、「ただ単に音楽の技術あるいは知識習得のための方法であるのではなく、前提として、人間愛に根ざした人間形成、個性、自発性、思考力、実行力、創造力といった力を伸ばし、その発展として、聴覚力の発達とともに、演奏技術の向上や音楽に対する審美眼を深め、さらに即興表現力もふくめた音楽的創造力の発達をうながそうとする」のである。

Ⅲ 特別支援教育から共生社会へ

現在、特別支援教育の在り方が大きく見直され始めている。特別支援教育は、分離された個別対応による教育から、統合された共生を目指す教育へと方針が変わった。その動きの中で、さまざまな支援を必要とする生徒達が一つの教室の中で、ともに学ぶ機会が増えてきている。

文部科学省報告(2005)では『東京都江東区で、現在最も多い学習支援講師派遣内容は発達障害によると思われる学習困難に対する支援である。』⁽⁸⁾とある。現在は、この傾向がさらに全国的に広がっていると思われる。また、現在の小中学校では、発達障害と思われる児童生徒の割合が7～10%いると言われている。⁽⁹⁾

中教審の答申にもあるように「小中学校において通常の学級に在籍するLD・ADHD・高機能自閉症等の児童生徒に対する指導及び支援が喫緊の課題になっており、『特別支援教育』においては、特殊教育の対象になっている幼児児童生徒に加え、これらの児童生徒に対しても適切な指導及び必要な支援を行うものである。」⁽¹⁰⁾という現実に直面している。

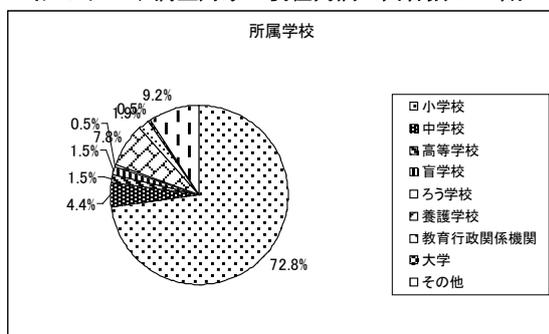
文部科学省に『これまでの「特殊教育」では、**(中略)** 特別な場で指導を行うことにより、手厚くきめ細かい教育を行うことに重点が置かれてきた。「特別支援教育」とは、障害のある幼児児童生徒の自立や社会参加に向けた主体的な取組を支援するという視点に立ち、幼児児童生徒一人一人の教育的ニーズを把握し、その持てる力を高め、生活や学習上の困難を改善又は克服するため、適切な指導及び必要な支援を行うものである。』⁽¹¹⁾とある。これは特別支援教育の方向性が共生社会を目指す教育へと変化していることを示している。

ここで、下記の2つの円グラフを見ていただきたい。このグラフは、ボディパーカッション研修会の参加者を対象に行ったアンケート調査の時、回答者が所属している各校種の割合である。内訳は小学校が72.8%を占め、アンケート結果は現在の小学校の実態に準じていると推測できる。

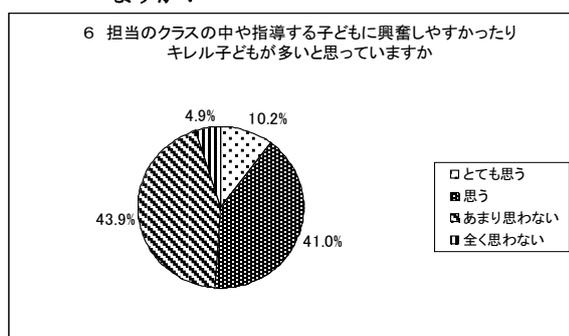
アンケートの中で「担当のクラスの中や、指導する子どもに興奮しやすかったり、キレる子どもが多いと思っっていますか?」の設問に対して、10%の教師が「とても思う」、41%の教師が「思う」と

回答している。つまり、約半数の教師が「指導する子どもが興奮しやすい、キレル子どもが多い」と回答している。

＜アンケート調査対象の校種内訳：回答数 362 名＞



質問内容：担当のクラスの中や、指導する子どもにも興奮しやすかったり、キレル子どもが多いと思っていますか？



筆者の20年近い小学校教職経験から、同じ教室の中で足が速い遅い、計算が速い遅い、歌や楽器演奏が得意、苦手などの児童・生徒がいるように、発達障害に関しても注意散漫、教室から飛び出す（ADHD・・・注意欠陥多動性症候群）、自己表現が苦手（高機能自閉症）、会話がかみ合わない、急に怒り出す（アスペルガー症候群）、教科書が読めないけど会話は普通（LD・・・学習障害）、言葉が出ない（聴覚障害）、予定が変わると不安（自閉症）など特徴的な症状がある「発達障害」¹²⁾の児童が増えていていると実感している。

このような変化の中で生徒達に必要なことは、健常児も含めてどの生徒同士でも、楽しく生き生きとコミュニケーションがとれることだと考える。柔軟に考えれば、特徴ある個性的な児童・生徒が一つの教室で共に生活をしているのであり、今後特別支援教育は、様々な個性を持った生徒達と共に生きる共生社会を創り上げるという考え方が必要になってくる。

そこで、健常児も含めてどの子にとっても、生徒同士が楽しく生き生きとコミュニケーションが取れる教材として特別支援学校（養護学校、聾学校）におけるボディパーカッション教育（リズム身体表現活動）の実践カリキュラムの事例を取り上げその有効性を検証したい。

IV 特別支援教育学校（発達障害）の実践

特別支援学校（知的障害）で多数の生徒はリズムのある音楽を聞いたり、それに合わせて体を動かしたりすることによって大変興味・関心を持っており、楽しく取り組んでいる。

そこで、リズム身体表現教育であるボディパーカッション教育に取り組むことにより、児童生徒のコミュニケーション能力を高め、情緒や情動の安定をねらうことを考えた。

具体的には、平成24年度より文部科学省編集特別支援学校中学部知的障害者用音楽科教科書に掲載のボディパーカッション曲「手拍子の花束」と平成17年度小学校3年生教科書に掲載のボディパーカッション曲『花火』（山田俊之・作曲）を取り入れ授業実践を行った。そして、児童生徒が学校行事で発表するという目標を持って取り組み、学校生活に積極的に参加できるように意欲を促すことを目的とした。

また、コミュニケーション能力育成の視点からもボディパーカッション教育における「コミュニケーション能力」とは、自己表現をする力、自分の思いや願いを相手に伝える力であると考えられる。

健常な児童・生徒に比べて言葉や文字での指導や説明が困難な、特別支援教育現場におけるコミュニケーションは難しい場合がある。例えば養護学校において、言葉を発することができない脳性麻痺、自閉症、広汎性発達障害の児童・生徒同士が会話でコミュニケーションを行うことは難しく、聴覚障害の生徒同士のコミュニケーションにおいて、手話や口話または筆談などの文字言語での会話は可能だが、語彙の豊かさの違いによっては相手に自分の想いを正確に伝えることができない。

そのような時、大きな力を発揮するのが非言語コミュニケーションである。小学校の低学年や発達障害がある児童・生徒の場合、お互いに語彙数

も少なく、言葉だけでなくその表情、身振り手振りから相手が好意的に思っているのか、それとも拒絶しているのかを感覚的に判断している。

そこで、ボディパーカッション教育を取り入れ児童・生徒同士のリズム身体表現活動を通した生徒同士のコミュニケーションが活動の過程で児童・生徒のコミュニケーション能力向上に効果的であると考えた。

1. 特別支援学校（発達障害）の実践例①⁽¹³⁾

(1) 指導教材名

ボディパーカッション曲『花火』⁽¹⁴⁾

(2) 指導対象

養護学校高等部、男女生徒 36 名

(3) 生徒の主な症状

自閉的傾向、アスペルガー症候群、広汎性発達障害、学習障害、ADHD（注意欠陥多動性障害）、ダウン症、脳性まひ、軽度発達障害、肢体不自由を含む重複障害等

(4) 授業対象教科

生活単元、学級活動、音楽

(5) 指導にあたって

養護学校の生徒はリズムのある音楽を聞いたり、それに合わせて体を動かしたりすることに大変興味・関心を持っており、ボディパーカッション活動により情緒や情動の安定をねらう。具体的には、平成 17 年度小学校 3 年生教科書に掲載のボディパーカッション『花火』（山田俊之・作曲）を取り入れて授業を行った。そして 10 月の文化祭で発表するという目標を持って取り組み、学校生活に積極的に参加できるように生徒の意欲を促すことを目的とした。

(6) 高等部教職員（14 名）との協議内容

健全児と同じように体を動かし、リズムの拍の流れにのって演奏することが大変難しい生徒もいる。また、自分で意思表示することが難しい広汎性発達障害の子もいる。そんな中で、ボディパーカッション教育がどれだけ効果があるかは未知数であった。チームを組む同僚の教師や同じ高等部の教職員集団と行った数回の協議の結果は次のような内容である。

- ①同じ動作を繰り返し行う。
- ②声を出し、笑顔があれば参加しているとみる。
- ③体が他の生徒と同じように同調する動きがあ

ればよい。

④脳性まひの生徒は、教師が手を持って体を刺激することがその生徒にとっての表現方法であると認識する。

⑤日頃より真剣に取り組む様子が見られれば楽しんでしているととらえる。

⑥手を打つ動作、動かす動作が入れば参加しているとみる。

(7) 指導の方法

具体的な援助・指導の経過としては、朝の会、生活単元、音楽科の時間に、身体表現活動としてのボディパーカッション教育を取り入れ、リラクゼーションの段階から授業を行った。

『花火』という曲はいくつかのグループに分けて、等間隔にスタートを遅らせて、同じリズムパターンを重ね合わせる手法を取り入れている。この表現形式は、グループで同じ表現方法を用いることで仲間意識やグループの所属意識が育つことをねらいとしている。さらには、間違えて音が少しずれても、そのずれに装飾的な意味合いを持たせることで、間違いを目立たせないのである。

また、脳性まひのため車いすに乗っており、話すことや自分で食べることができない生徒にも同時に指導を行った。同僚の教師と協力してその生徒の手を取り、手拍子を打つ、おなかを叩く、ひざを叩くなど体に刺激を与え、生徒に喜びを味わわせ、グループの仲間として所属感を持たせた。

(8) 特別支援教育用カリキュラム

	ねらい	学習活動	教師の支援	時
導 入	<ul style="list-style-type: none"> ●簡単なリズム遊びを行う。 ●グループに分けたリズム表現活動を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ●リズム遊び「ハンカチリズム」「手回しリズム」「まねっこリズム」を行う。 ●「みなさんリズム」を使ったグループに分けたリズム創作活動を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ●みんなと一緒にリズム遊びができるように促す。 ●友達の前でリズムののった表現ができるように促す。 	2

実践過程	<p>●8 グループに分けてリズムを打つ。</p> <p>●8 グループでリズムを重ねることにより、リズムの楽しさを感じさせ、関心を持たせる。</p>	<p>●全体を8グループに分けて、4小節のリズムパターンで「手拍子とひざ打ち」、「足踏み」を行う。</p> <p>●『花火』(バージョン1)を練習する。</p> <p>* パートの人数はなるべく均等に分ける。</p> <p>* 障害の軽重に応じたパート分けを行う。</p>	<p>●教師も一緒に8グループに分かれてリズム打ちを行う。</p> <p>* 教師が完成されたボディパーカッションの演奏を生徒の前で見せる。</p> <p>●4小節のリズムパターンを生徒と一緒に演奏する。</p>	4
まとめ	○ボディパーカッション演奏を発表する。	発表会を設定し、リハーサルを行った後にボディパーカッション『花火』(バージョン1)を演奏する。	演奏発表の方法などを具体的に指導する。うまくできない子へ配慮する。	2

(9) 指導の実際

養護学校の指導は、小学校における健常児指導の基準と全く違うものであった。まず「手を打つ」「ひざを叩く」「おなかを叩く」といった、簡単な動作から取り組んだが、なかなか順調には進まない。何度も何度も同じ動作を繰り返して指導するが、「同じ動作を繰り返す」という行為すらできないことも日常的だった。

当時の養護学校には、全面介助（介助者が食事の摂取、排泄物の処理等を全面的に介助する）

2. 特別支援学校・中学部(知的障害)の実践例⁽¹⁵⁾

(1) 指導曲名

ボディパーカッション曲『手拍子の花束』

(2) 指導対象

養護学校中学部全学年

(3) 生徒の主な症状

自閉的傾向、広汎性発達障害、高機能自閉症、ADHD、ダウン症、軽度発達障害、肢体不自由を含む重複障害等

(4) 授業対象教科

音楽、生活単元、学級活動

(5) 指導にあたって……生徒のコミュニケーション能力を高める立場から

養護学校中等部1年生で軽度発達障害のA子を中核にして授業を行う。A子は日常の簡単な会話はある程度理解できるが、自分から進んで積極的に話すタイプではない。人前で話をしたり、自ら積極的に手を上げたりすることは苦手であり、こちらが質問をすると言葉に詰まり、黙ってしまうことが多い。時には、気分が乗らないと刹那的に教室から飛び出してしまふ。A子は同じクラスの生徒と話してコミュニケーションを取ろうとする場面が少なく、休み時間でも単独に行動することが多い。

そこで、A子のコミュニケーション能力育成をねらいとして、ボディパーカッション教育に取り組んだ。ボディパーカッション活動により自ら身体活動を行い、友達と活動する一体感を楽しみ積極的に自己表現できる力を培うことを目的とした。

目標は、12月に行う校内発表会である。友達と一緒にボディパーカッション活動を行うことを通して、生徒のコミュニケーション能力を高め、協調性や積極的な姿勢を培いたいと考えた。

(6) 教職員(5名)との指導の協議内容

- ① 授業の導入部分でリズム遊びを用い、リズムの楽しさや面白さを感じさせ、関心を持たせる。
- ② 教師のグループがボディパーカッション曲『手拍子の花束』(バージョン2)を実際に演奏してみせて、曲に対する意欲や表現する楽しさを喚起する。
- ③ 各パートのリズムパターンを何度も繰り返し行い体感させる。
- ④ 単元の後半では、手拍子に強弱の付け方も取り入れ、ボディパーカッションに対してより音楽的にも集中できるように配慮する。
- ⑤ ボディパーカッション活動は、授業のまとめ

として12月に演奏発表を行う。

⑥授業の過程で、A子と同じ学年の生徒同士がコミュニケーションを取りながら身体活動ができる雰囲気作りを行う。

(7)特別支援教育用カリキュラム

	ねらい	学習活動	教師の支援	時
導入	<ul style="list-style-type: none"> ●簡単なリズム遊びを行う。 ●グループに分けたリズム表現活動を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ●リズム遊び「ハンカチリズム」「手回しリズム」「まねっこリズム」を行う。 ●「みなさんリズム」を使ったグループに分けたリズム創作活動を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ●みんなと一緒にリズム遊びができるように促す。 ●友達の前でリズムにのった表現ができるように促す。 	2
実践過程	<ul style="list-style-type: none"> ●4グループに分けてリズムを打つ。 ●4グループでリズムを重ねることにより、リズムの楽しさを感じさせ、関心を持たせる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●全体を4グループに分けて、4パターンの手拍子を行う。 ●『手拍子の花束』を練習する。 *パートの人数はなるべく均等に分ける。 *障害の軽重に応じたパート分けを行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ●教師も一緒に4グループでリズム打ちを行う。 *教師が完成されたボディパーカッションの演奏を生徒に見せる。 ●4小節のリズムパターンを生徒と一緒に演奏する。 	5
まとめ	○ボディパーカッション演奏を発表する。	発表会を設定、リハーサルを行った後にボディパーカッション『手拍子の花束』を演奏。	演奏発表の方法などを具体的に指導する。うまくできない子へ配慮	2

(8)指導の実際

自己表現に対する自信や喜びを感じ、友達同士で合わせて演奏する楽しさと、一体感を味わうことで、コミュニケーション能力を高めたいと考えた。生徒も、曲に合わせてリズムを打ち、友達同士で合わせる一体感を楽しみ、さらに強弱にも気を付け、4パターンのリズム打ちが表現できるようになった。

自らリズムを打ってみたいと思うようになることで、友達と一緒に練習を行い、リズムを通して生徒同士のコミュニケーションを取り、共に楽しむようになった。さらに発表会での演奏を想定することで、生徒の自己効力感や自尊感情を高め、自己表現する意欲に繋がった。

(9)得られた知見

本実践では『手拍子の花束』(バージョン2)を通して、簡単な手拍子のリズムパターンを組み合わせ、リズムの楽しさや躍動感を味わい、友達との一体感を感じることをねらいとして授業を行った。

特別支援教育現場では身体表現活動や音楽活動が重要な授業内容になっている。生徒は音楽に対して自然に、そしてその一瞬一瞬を大切に取り組んでいるように思える。生徒同士が身体活動(体の動き)、アイコンタクト、感情表現(affect displays)等で互いに非言語コミュニケーションを図り信頼関係が増していく。感性を言葉よりも体で自然に表現している姿は、指導者にとっても自然な流れであった。

3. 特別支援学校・小学部(知的障害)の実践例⁽¹⁶⁾

(1)指導曲名

ボディパーカッション曲『手拍子の花束』

(2)指導対象

養護学校小学部全学年

(3)児童の主な症状

自閉傾向、広汎性発達障害、ADHD(注意欠陥多動性障害)、ダウン症、軽度発達障害、肢体不自由を含む重複障害等、アスペルガー症候群

(4)授業対象教科

音楽、学級活動、生活単元

(5)指導にあたって

本集団は、情緒障害学級5名、知的障害学級4名の計9名であり、学年別では2年生男子2名、2年生女子1名、3年生男子2名、女子2名、4年生

男子1名、女子1名で構成されている。学習に取り組む様子は児童によって異なる。

児童のリズム表現や音楽に対する反応からは、個人差はあるが、興味関心の高さがうかがえる。リズム身体表現や音楽は、音やリズムを媒介として児童の心を動かし、興味関心を高め、身体で表現活動をしようとする意欲を呼び起こす。児童の実態とボディパーカッション教育の特性を生かしたいと考えた。

(6)教職員（小学部）との指導の協議内容

- ①リズム遊びや身体表現を通してリズム奏に慣れ、友達と協力して合奏することができるようにする。
- ②楽しく簡単にできる手拍子を中心としたリズム遊びや、ボディパーカッション曲『手拍子の花束』（バージョン1）により、リズムを全身で感じて表現する喜びを味わわせる。
- ③グループに分かれてアンサンブル活動する場面を取り入れ、友達と一緒にリズムを合わせる楽しさを感じることができるようになる。
- ④友達とグループを組むことでお互いに良いところを知ることができるようになる。
- ⑤ボディパーカッション活動を取り入れて、能力に応じたリズム表現活動ができるようになる。
- ⑥チームティーチングの授業を設定し、楽しく活動できるよう個別の支援をする。

(7)特別支援教育用カリキュラム

	ねらい	学習活動	教師の支援	時
導 入	<ul style="list-style-type: none"> ●簡単なリズム遊びを行う。 ●グループに分けたリズム表現活動を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ●リズム遊び「ハンカチリズム1」「ハンカチリズム2」「手回しリズム」「お手上げリズム」「手合わせリズム」を行う。 ●1小節単位のリズムの模倣になれていく。 ●「みなさん 	<ul style="list-style-type: none"> ●みんなと一緒にリズム遊びができるように促す。 ●教師も一緒に楽しみながらリズム打ちを行い雰囲気を盛り上げていく。 ●児童に援助を行いながら、1小節単位を感覚的に知 	2

		リズム」を使ってグループに分けたリズム創作活動を行う。 ●児童が自ら自己表現する楽しさを体感する。	らせていく。 ●友達の前でリズムのつた表現ができるように促す。	
実践 過程	<ul style="list-style-type: none"> ●3グループに分けてリズムを打つ。 ●3つのリズムを重ねることでリズムの楽しさを感じさせ、関心を持たせる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●全体を3パートに分けて、3パターンの手拍子を行う。 ●ボディパーカッション『手拍子の花束』（バージョン1）を練習する。 *障害の軽重に応じたパート分けを行う。 *全体の流れを感じ取らせる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●教師も一緒に3パートに分かれてリズム打ちを行う。 *教師が完成したボディパーカッションの演奏を生徒の前で見せる。 ●3パターンのリズムを生徒と一緒に演奏する。 ●最初は教師も加わり、人数に応じてグループ分けを行い、お互いに演奏を見せ合う。 	4
ま と め	○ボディパーカッション演奏を発表する。	発表会を設定、リハーサルを行った後にボディパーカッション『手拍子の花束』を演奏。	演奏発表の方法などを具体的に指導する。うまくできない子へ配慮	2

(8)指導の実際（個人症例別）

- ①広汎性発達障害、ADHD
とてもまじめな面があるが、自分本位の言動が多く見られる。リズム表現やボディパーカ

ッション活動で友達と一緒に嬉しそうな表情をしていた。

②ダウン症

授業など公的な場では、小さい声ながら発表することができる。リズム遊びやボディパーカッション活動に合わせて友達と一緒に喜んで体を動かした。

③軽度発達障害

全体的な遅れがあり、身の自立ももう一歩である。話し好きで、誰とでも会話することができる。リズムを感じて、ボディパーカッション活動を友達と一緒に楽しく体感できていた。

④高機能自閉症、アスペルガー症候群

不登校傾向にあり、毎日遅刻であるが登校している。自分本位の言動が多く、指示が通りにくい。ボディパーカッション活動を通して友達と一緒に楽しく演奏できた。

⑤自閉的傾向、ADHD

友達からの刺激に対して過敏に反応して、大声で騒いでしまう。好きな歌をまねて歌ったり身体表現をしたりして楽しむ。自分からリズム遊びを行い、友達と一緒にボディパーカッション活動を楽しむことが出来た。

⑥広汎性発達障害

独り言が多い。友達のふざけたような態度が許せないときがある。文章よりも、見る感じがいちばん理解しやすい。リズムを感じ、友達と一緒に楽しく身体表現できていた。

⑦自閉的傾向、アスペルガー症候群

一方的な会話になりがちで、相手とのやり取りが成立しづらい。興味のあるものについてはとても詳しい。リズム遊びなどは教師や友達の表現を見て、模倣して表現できていた。

⑧ダウン症

誰に対しても積極的に話しかけ、活動も活発である。反面、相手の気持ちをよく考えない言動もある。書くことは苦手。ボディパーカッション活動を通して友達と一緒に楽しく演奏できた。

(9)得られた知見

授業実践における子どもたちの表現内容、活動の様子から、特別支援が必要な生徒も友達と連帯感を持って活動しており、創造性を育て豊かな感性を育む上で大変有効であると感じた。

本教材の指導にあたっては、特別支援が必要な児童がアンサンブルの演奏を通して学び合う楽しさを体感出来ていた。また、リズム伴奏の工夫を発展させ、即興演奏による表現を行い、子ども同士が多様な活動を通して友達と協力や協調をしてコミュニケーション能力を高める活動に繋がった。

4. 久留米聴覚特別支援学校の実践例③⁽¹⁷⁾

1997年1月～1998年10月、2002年～現在

(1)指導曲名

ボディパーカッション曲『手拍子の花束』(バージョン3)

(2)指導対象

聾学校幼稚部・小学部・中学部の幼児児童生徒約30名

(3)生徒の主な症状

重度の聴覚障害の生徒が多いため、自分の叩く感覚は分かるが、他の児童生徒を見ていなければ少しくずれてしまう。

(4)授業対象教科

音楽、学級活動

(5)指導にあたって

「音の世界」からいちばん遠い位置にいる聴覚障害を持った聾学校の生徒たちに対して、ボディパーカッション教育を取り入れて指導をする。「自己実現の場」として発表演奏を設定し、コミュニケーション能力や積極性を増す効果を期待した。

ボディパーカッション教育は自分の体を叩くからのだから、強弱もリズムも簡単に分かり、周りの人の動きが見えるので、アンサンブルにも問題はなと考えた。さらには、グループで行うことで所属意識を持ち、聴覚障害の生徒の自尊感情を高める琴を目的にして、平成10年度全日本聾教育研究大会研究演奏指導の機会を得られ、ボディパーカッション教育の指導に取り組んだ。

(6)指導過程の問題点と解決方法

聴覚障害がある聾学校の生徒たちが、音楽活動としてのボディパーカッション教育を楽しんでいるかが重要なポイントである。そのためには、聴覚障害の生徒にとって下記の問題点があり、そのための解決方法は下記の通りである。

[問題点]

・聴覚障害の生徒に対して手話通訳に熟練していない指導者が手話や身振り手振りで、内容や

思いを伝えることができるか。

[解決方法]

- ①生徒たちが筆者の口唇を読み取り、同時に聾学校の先生が手話通訳をする。
- ②聾学校の先生が「もっと普通に指導されて結構です」の助言で、それからはなるべく分かりやすいように大きな動作で説明しながら、ゆっくり話すことを心掛けた。

(7) 特別支援教育用カリキュラム③

	ねらい	学習活動	教師の支援	時
導入	<ul style="list-style-type: none"> ●簡単なリズム遊びを行う。 ●グループに分けたリズム表現活動を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ●リズム遊び「ハンカチリズム」「手回しリズム」「まねっこリズム」を行う。 ●「みなさんリズム」を使ったグループに分けたリズム創作活動を行う。 	<ul style="list-style-type: none"> ●みんなと一緒にリズム遊びができるように促す。 ●友達の前でリズムにのった表現ができるように促す。 	2
実践過程	<ul style="list-style-type: none"> ●4グループに分けてリズムを打つ。 ●4グループでリズムを重ねることにより、リズムの楽しさを感じさせ、関心を持たせる。 ●各グループで即興演奏を考えさせる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●全体を4グループに分けて、4小節のリズムパターンで「手拍子とひざ打ち」を行う。 ●『手拍子の花束』(バージョン2)を練習する。 *パートの人数はなるべく均等に分ける。 ●『手拍子の花束』(バージョン2)に、2小節のアドリブを入れることを伝え練習 	<ul style="list-style-type: none"> ●教師も4グループに分かれてリズム打ちを行う。 *教師が完成されたボディパーカッションの演奏を生徒の前で見せ ●4パターンのリズムを生徒と一緒に演奏する。 ●アドリブを入れる方法を教師が支援していく。 	6

		<p>する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ●アドリブを完成させ、曲の中に入れて練習する。 		
まとめ	○ボディパーカッション演奏を発表する。	『手拍子の花束』(バージョン3)のリハーサルを行った後に、発表会設定して演奏する。	演奏発表の方法などを具体的に指導する。うまくできない子へ配慮する。	2

(8) 指導の方法

援助・指導の経過として、聾学校では大きな動作を交えて、口を大きく開けて説明しながら指導した。その時、生徒たちは筆者の口唇の動きを読み取り、その横で同時に聾学校の教師が手話通訳を行った。

(9) 指導の実際

聾学校では、繰り返し練習を行った結果、難度の高いリズムが叩けるようになった。また曲の後半には、生徒自身が考えた即興的な表現を取り入れて曲を構成するという発展的な取り組みができ、予想以上の結果であった。また、指導の過程でボディパーカッション教育は聴覚に障害があっても、自分で楽しんだり感じたりできると実感できた。

聾学校の生徒たちの屈託のない明るさがあり、こちらが指導過程で困惑していると、補聴器を付けて明るい表情で話しかけ、身振り手振りで説明しながら、繰り返し、手や体を打つしぐさを行って伝えることで指導ができた。

研究発表当日、聾学校の演奏が始まった。全員が、一斉に手拍子と足踏みを始める。次はグループごとに違ったリズムで追いかけ、輪唱のように重なっていく。体を折り曲げておなかを叩く音が加わる。さらに、体のあちこちを手で打ち鳴らす音が響き、複雑なリズムになる。生徒たちは楽しそうに体を揺すり、歩いたり跳びはねたりしながら演奏する。聴覚障害というハンディをまったく感じさせない演奏だった。

(10) 得られた知見

実践の結果、筆者は聴覚障害を持った児童生徒もコミュニケーション能力の向上があったと考え

ている。通常社会生活の中で、聴覚障害があるために講演会や発表会、演奏会などに参加する機会が少ない彼らが、自ら表現発表の機会を得ることにより、主役の立場になったのである。音が聞こえなくても、身ぶりから感じる「音」があるはず、体を叩く痛みでも「音」は「聞こえる」と考える。そのことで、健聴者とのコミュニケーションを図ることができるのである。

聾学校の児童生徒にとって、健常者と同じように自分の体から出した音の強弱やリズムが分かるし、周りの人もその動きが見えるので、他の生徒と非言語のコミュニケーション活動ができると考えた。さらには、「指導者や友人を見る」「他の人の動きを読み取る」「人に合わせる」「人の意図を読み取る」などの視覚情報も利用することにより、音を体性感覚（触圧痛覚等）や深部感覚（振動覚等）で認識し、聴覚を補完することができる。このため音楽として生徒間で共有化が成立し、音楽の一体感となり、演奏に対する内発的欲求が高まったと考えられる。

V 考察

特別支援教育において、言葉のコミュニケーションより、顔の表情や体の動き、身振り手振りなどの非言語コミュニケーションが、コミュニケーション能力を高めるためには有効であると推測できる。

特別支援学校（知的障害）の小・中・高等部それぞれの実践では、手拍子、足踏み、おなかや膝を打ち、体を刺激し活動するボディパーカッション教育は、児童生徒自ら意欲的に取り組もうとする内発的効果があったと考える。特別支援学校（養護学校）は、毎年障害の程度の異なった生徒が多数入学してくる。そのため、身体活動能力の差異をその都度判断しなければならない。

特別支援教育現場においてボディパーカッション教育は、音楽よりも体育の授業、さらには自立活動や音楽療法という範中に入る可能性がある。しかし、重要なことは「児童生徒がボディパーカッション教育活動を楽しみ、喜びを感じ、身体で自己表現できているか」ということである。

今回の実践事例の中で、健常児と同じ様に体を

動かすのが難しい児童生徒が 80%以上いるにも拘わらず、ほぼ全員がボディパーカッション教育に積極的に取り組んでいた。特に、一部の自閉症やダウン症の生徒はリズム身体表現に、敏感に反応していた。

聴覚特別支援学校（聴覚障害）の実践では、難聴の児童・生徒たちが、音が聞こえなくても音楽活動に生き生きと取り組む様子が見られた。特に、即興演奏（リズム身体表現）をグループの中で考える活動では、自分の意志を相手に伝えるため、手話だけではなくお互いの身振り手振りがコミュニケーションを図る重要な要素になっていた。

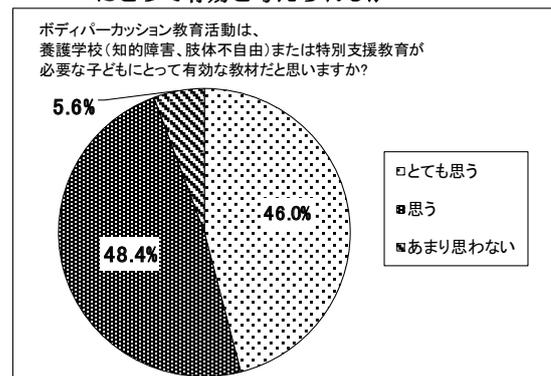
体を叩くリズムや振動を通して、同時に他者のリズムや振動も感じ取っている。絡み合うリズム表現の中で、その振動が骨（耳小骨）に届き、聴覚障害の児童・生徒同士がコミュニケーションを図ることが出来ていた。そして、グループでリズム身体表現を共有することによって、自尊感情が高まり、グループ全体の一体感や所属意識が高まったと考える。

ボディパーカッション教育に取り組む前は「人前は恥ずかしい」「音が聞こえないので苦手」と言っていた生徒が、活動後には次のような発言をしていた（手話表現も含む）。

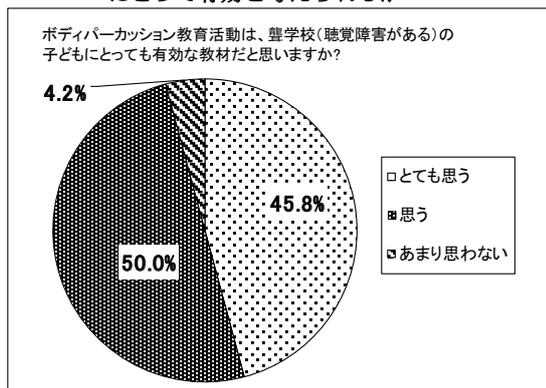
- 「いろいろな人の前で発表したい」
- 「体を使って、たくさん表現したい」
- 「人前で演奏するのが楽しくなった」

下記の 2 種類のアンケート結果をご覧ください。これは、2007 年から 2011 年にかけて、ボディパーカッション研修会を受講した全国約 15,000 人の教職員から、無作為抽出 500 名（回答数：362 名）を対象に行ったアンケート調査の結果である。

質問内容：ボディパーカッション教育は発達障害の生徒にとって有効と考えられるか



質問内容：ボディパーカッション教育は聴覚障害の生徒にとって有効と考えられるか



最初の設問「ボディパーカッション教育は発達障害（知的障害、肢体不自由）の生徒にとって有効と考えられるか」という問いに対して 94.4%の教師が「有効である」と回答している。

次の設問「ボディパーカッション教育は聴覚障害の生徒にとって有効と考えられるか」という問いに対しても、95.8%の教師が「聴覚障害の子どもにとって有効な教材である。」と回答している。

上記の結果からも、では、ボディパーカッション教育は下記の円グラフの結果からも特別支援教育（知的障害、聴覚障害）の現場で有効に活用できる教育教材であるというアンケート調査結果が出ている。⁽¹⁸⁾

特別支援教育では、コミュニケーション能力において非言語コミュニケーションが重要な要素担ってくる。それは、相手に言葉だけではなく感情を伝えるため、生徒たちは言語以外に、相手の顔の表情、声の調子、身振り手振り、そしてその場の状況や雰囲気を読み取ることで、相手とのコミュニケーションを進め、信頼関係を作っている。

VI おわりに

今回の研究は、コミュニケーション能力を高めるリズム身体表現教育の視点から特別支援教育におけるボディパーカッション教育のカリキュラム構成を行った。

特別支援教育の児童生徒は、ボディパーカッション教育に取り組み、一つの表現が完成に近づく過程で、生徒同士が非言語コミュニケーションで

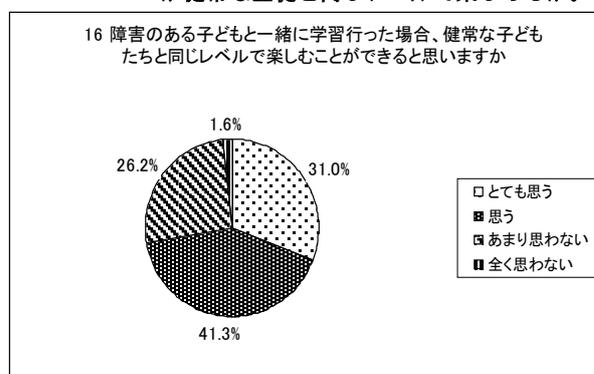
ある「顔の表情」「身振り手振り」を頻繁に行っていた。そのことによって、お互いのコミュニケーションが成り立ち、個々のコミュニケーション能力が高まったと考える。さらには、身体を使ってコミュニケーションすることで、仲間として一体感を感じ、グループとしての達成感や所属感が得られたと考える。

発達障害がある児童生徒は、グループでリズムに同調する自己表現活動を、自然に楽しく取り組んでいる。そして、生徒自ら持っている感性をより自然に表現していた。

また、聴覚障害がある生徒も、身体をリズムに同調させ、手やおなかを打ち、足を踏み鳴らし、振動で相手に伝えることがコミュニケーションにつながった。

様々な種類の教師を対象に行ったアンケート調査では、「ボディパーカッション教育は障害のある生徒が健常な生徒と同じレベルで楽しめるか。」の設問に対して、31%が「とても思う」、41.3%が「思う」と回答している。

質問内容：ボディパーカッション教育は障害のある生徒が健常な生徒と同じレベルで楽しめるか。



上記の結果からも、合計約72.3%の教師が特別支援教育でもボディパーカッション教育が楽しめる教材であると感じている。そして、特別支援教育において、リズム身体表現教育活動である「ボディパーカッション教育」は、生徒のコミュニケーション能力を高める活動として大きな効果が期待できると判断できる。

よって、ボディパーカッション教育は知的障害や聴覚障害がある生徒が、健常な児童生徒と一緒に音楽的な身体表現活動としても有効であり、特別支援教育のみならず、これから共生社会をめ

ざす一般の小・中学校教育にとっても有効な教育教材になると考える。

〔註〕

- (1) 文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 2007『「特別支援教育支援員」を活用するために』文部科学省 p12
- (2) 文部科学省初等中等教育局長 錢谷眞美 2007『特別支援教育推進について(通知)』1 特別支援教育の理念より 文部科学省
- (3) 八尾坂修 2008『巻頭言現行学習指導要領の理念と学習指導要領改訂の視座 九州教育経営学会研究紀要 p5
- (4) 特別支援教育におけるボディパーカッション教育の実践指導歴
 - ・久留米市立久留米養護学校(知的障害): 1996年より5年間(小、中、高等部)
 - ・久留米市立久留米養護学校(知的障害): 2005年より2年間(小学部、高等部)
 - ・福岡県立久留米聾学校(聴覚障害): 1997年より現在(2012年)まで継続中(出張指導等)
- (5) 星野圭朗 1979「オルフ・シュールベルグ理論とその実際」全音楽譜出版社 p20
- (6) 星野圭朗 1979「オルフ・シュールベルグ理論とその実際」全音楽譜出版社 p17
- (7) 山本文茂 1987「生徒の音楽⑨ 特色ある音楽教育」同朋社 p15
- (8) 特別支援教育に関する中央教育審議会答申 2005『特別支援教育に関する中央教育審議会答申「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」より』文部科学省
- (9) 2002年、文部科学省の『通常の学級に在籍する特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する全国実態調査』では、「知的発達に遅れはないものの、学習面や行動面で著しい困難を持っていると担任教師が回答した児童生徒の割合は6.3%である」としている(対象は370校、約40000人)。2004年、埼玉県立総合教育センターが1,234校、約190,000人を対象に実施した『通常の学級に在籍する特別な教育的支援の必要な児

童生徒に関する調査』では、「知的発達に遅れはないものの、学習面や行動面で著しい困難を示す児童生徒の割合は、全体: 10.50%、小学校: 11.72%、中学校: 7.50%」であった。

- (10) 特別支援教育に関する中央教育審議会答申 2005『特別支援教育に関する中央教育審議会答申「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」より抜粋』文部科学省
- (11) 文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 2007『「特別支援教育支援員」を活用するために』文部科学省 p12
- (12) 発達障害者支援法では、発達障害とは「自閉症、アスペルガー症候群、その他の広汎性発達障害、学習障害、注意欠陥多動性障害、その他これに類する脳機能の障害であってその症状が通常低年齢に於いて発現するものとして政令で定めるもの」と定義。文部科学省は2007年、それまでの「LD、ADHD、高機能自閉症」という表記を「発達障害」に変えるとした。
- (13) 福岡県久留米市立久留米特別支援学校(旧久留米養護学校)で1996年6月～1996年10月、に実践指導
- (14) 山田俊之 2005 ボディパーカッション曲「花火」『平成17年度文部科学省検定済小学校3年生音楽教科書【音楽のおくりもの】』教育出版 p52
- (15) 福岡県久留米市立久留米特別支援学校中学部(旧久留米養護学校)で1999年6月～1996年10月、に実践指導
- (16) 福岡県久留米市立久留米特別支援学校小学部(旧久留米養護学校)で2000年7月～2000年10月に実践指導
- (17) 福岡県立久留米聴覚特別支援学校で1997年1月～1998年10月、2002年～現在(2012)まで実践指導
- (18) アンケート調査結果報告は2010年に日本カリキュラム学会(佐賀大学)で行った。アンケート調査を行った先生の送付先住所は、受講者が感想文に自筆で記入した住所から、全国を網羅するように約500人を無作為に抽出した。

- ・対象校種：小学校、中学校、高等学校、養護学校、聾学校、盲学校
- ・発送日時：2007年（平成19年）11月～12月
- ・回答期限：2008年（平成20年）2月
- ・アンケート発送数：500名（全国47都道府県小・中・高校、特別支援学校500校へ送付）
- ・有効回答数：約362名
- ・研究責任者：山田俊之 研究指導者 九州大学大学院教授 八尾坂修
- ・研究：九州大学大学院人間環境学府博士後期課程社会人支援研究

- ン』新潮選書
- ・ネス・E・ブルーシア著 林庸二監訳、生野里花・岡崎香奈・八重田美衣訳 1999『即興音楽療法の諸理論』人間と歴史社
- ・第44回NHK障害福祉賞入選作品集 2009「聴覚障害があっても音楽は楽しめる！体がすべて楽器です」（山田俊之）2009 NHK厚生文化事業団
- ・山田俊之 2009「九州大学大学院教育学コース院生論文集飛梅論集第9号「生徒のコミュニケーション能力を高めるボディパーカッション教育の展望」～特別支援教育発展の手がかりとして～」九州大学大学院人間環境学府教育システム専攻教育学コース

〔参考文献〕

- ・文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 2007『「特別支援教育支援員」を活用するために』特別支援教育に関する中央教育審議会答申 2005『「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」より』文部科学省
- ・八尾坂修 2005『学校改善マネジメントと教師の力量形成』第1法規株式会社
- ・T・E・デール、K・D・ピーターソン著 中留武昭・治佐哲也・八尾坂修訳 2002『学校文化を創るスクールリーダー』風間書房
- ・山田俊之 2008『子どものコミュニケーション能力を高めるボディパーカッション教育の効果に関する基礎的研究』九州大学大学院人間環境学研究院教育学部門平成19年度「社会人支援研究助成」報告書
- ・山田俊之 2000「ボディパーカッション入門」音楽之友社
- ・国立教育政策研究所生徒指導研究センター2004『生徒指導資料第一集』国立教育政策研究所
- ・山田俊之 2007『子どものコミュニケーション能力を高めるボディパーカッション教育の可能性』九州大学大学院人間環境学府教育システム専攻修士論文
- ・国立教育政策研究所 2003「児童生徒の心の健康と生活習慣に関する調査」文部科学省
- ・マジョリー・F・ヴァーガス 石丸正訳 1987年『非言語（ノンバーバル）コミュニケーション』

アメリカ教育省設立法案をめぐる行政動向に関する一考察 —カーター政権期からレーガン政権期を中心に—

梶原 健二
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 教育省設立の経緯
- III 教育省による行政政策の変容
- IV おわりに

I はじめに

1. 研究の目的

本稿は、1980年アメリカ合衆国教育省（U.S. Department of Education、以下アメリカ教育省）の格上げに係る法案内容を整理し、教育省の胎動期から設立直後における連邦政府による教育行政の変容を考察することを目的とする。

連邦政府による教育行政の歴史を辿れば、その開始は1867年となる。第17代大統領アンドリュー・ジョンソン（Andrew Johnson）によって初期アメリカ教育省（the first Department of Education）は開省したのであるが、その主とする目的は、アメリカ国家を網羅する学校についての情報を収集し統計分析を行うことであった。しかしながら、その任務は地方教育区（local schools）より不当な教育行政への介入であるという批判を受け、1868年にはすぐに「省」からアメリカ教育事務局（an office of Education）へ格下げとなる。その存在は内務省（the U.S. Department of the Interior）の下部組織の小さな一つであった。

その後長い期間、教育事務局は情報収集等の業務を担ったが、1939年連邦保安局（the Federal Security Agency）の下部組織となり改めてアメリカ教育局（the office of Education）として認知昇格されることになった。背景にはフランクリン・ルーズベルト（Franklin Roosevelt）大統領の大恐慌対策として始まるニューディール政策があったことと推測できよう。教育による国民への貧困対策の必要性が国家レベルとして動き始めた。

その後1953年、アメリカ教育局は保健教育福祉省（the Department of Health, Education, and Welfare: HEW）に移管され、その存在は閣僚組織

の重要なポストに成長した。1950年代・60年代の政治体制の変化や公民権運動といった社会運動は、教育行政において連邦政府の財政援助へのニーズを拡大させたのである。

1970年代に入りその教育援助ターゲットは、人種マイノリティ、女性、障がい者、そして英語を母国語としない人々にまで目を向けるようになり、アメリカ市民を援助するプログラムはますます拡大し、いよいよアメリカ教育省設立の胎動期を迎える。（U.S. Department of Education 2010:3）

以上ここまで、アメリカ教育省の小史を概観すれば、教育行政を司る部局のプレゼンスは、大統領政府によるリーダーシップが少なからず影響している。特に1930年代以降、アメリカが世界の中で、その経済力・軍事力・文化力の存在感を表すようになってからは、連邦政府の国家戦略に係る役割は、他の国にはみられない変革の歴史がみられる。

今村（1987）は、1981年から87年にかけてのアメリカの教育改革を丹念に精査し「ニューディール以来、アメリカの公共哲学の主流であり続けた「福祉リベラリズム」に代わって「新保守主義」が急速に抬頭して、レーガン政権の国内外の政策のガイドラインを提供した」とし、「教育に、あらがい難く政治的色彩を帯びさせ」たと論じる。

また待鳥（2009：a）は、政治制度の視角から1980年代以降のアメリカの政局動態を「大統領と連邦議会は、（中略）常に緊張関係と協調関係が存在し、そこに政党が絡むことによって、アメリカの政策過程と政府運営は多様」になったと論じる。政党が絡むとは、アメリカの二大政党である民主党と共和党のことである。

今村の論をもって補足すれば、両党の一般的な

見解としては、民主党は「大きな政府」を掲げる労働者や進歩的知識人の支持が強い「福祉リベラリズム」、共和党は「小さな政府」の下、資本家の支持が強く保守的なイデオロギー（共和主義）となろう。

本稿の視角は、待鳥の指摘するアメリカの執政制度（二大政党の関係）に着目しながら、今村が考察しえなかったレーガン（Ronald Reagan）政権期前の民主党カーター（Jimmy Carter）政権期の連邦政府の動向に焦点をあてることである。そして本稿のねらいは、カーター民主党とレーガン共和党の教育行政動向の違いを考察することである。

具体的な考察資料は、連邦議会上院が提出した「アメリカ教育省設立の草案」⁽¹⁾とカーター大統領による「大統領によるアメリカ教育省設立の関する教書」⁽²⁾を用いる。

2. 問題の所在

アメリカ合衆国憲法（以下、アメリカ憲法）修正第10条は「憲法により連邦政府に委任されない権限は、（中略）各州あるいは人民に対して留保される」と規定している。

教育に関して明確な責任規定のないアメリカ憲法ゆえに、各州は教育についてそれぞれ適切と思われる教育制度を組織し監督する十分な権利と責任を併せ持つ。そして州法による公共教育機関設立の規定は様々であるものの、当該学校の管理・運営については地方当局（学区）・教育委員会等（local board of education）が少なからず責任を負う⁽³⁾。

上述した内容は、1977年にアメリカの保健教育福祉省（HEW）が刊行した『アメリカ合衆国の教育』の一般原則の章にある。

続けて、「アメリカ合衆国の教育制度の非中央集権的特質、多元的性格及び民主主義的な教育の取り上げ方を歴史的に性格づけた多様性と柔軟性とは、（中略）学問の尊重と十分な中等後教育の機会を創造し（中略）才能ある学生たちが、世界の文学、科学、社会及び政治の指導者たちの間で、国際的な頭角をあわらしてきた。（傍点筆者）」と締めくくる。

しかしながら、先にあげた報告書が発行されたわずか1年後の1978年8月、上院議員で構成され

た国務委員会は「アメリカ教育省設立の草案」を提出する。そして本草案の中には、1年半の審議と各省庁との聞き取り調査によるとなっている。

そうであるならば、アメリカ教育省の設立計画は、1976年には始まっていたということである。法案が企画され具体的にまとめられるには1年半の時間は必要なことは当然と考えられるが、それにしてもある程度早い時期から、『アメリカ合衆国の教育』の内容に反して、議員レベルではアメリカ教育省の設立を働き掛けていたと推測できよう。

1971年当時、上原（1971：a）は、「人権尊重と地方自治の精神を、教育の発展に即して、国全体としてひずみなく一様に実現していくためには、伝統的な地方分権の制度自体がかえって具合の悪いものとなり、これに対する何らかの修正が必要になった」とし、「全国の教育をコントロールする教育省が存在せず、（中略）法律上決定的な力をもつまでには至っていない」（同1971：b）が、教育・人種問題における憲法判例を通じて、連邦政府による教育行政への中央集権への傾斜がみられると分析している。

上原の考察に依拠すれば、連邦政府はすでに1970年代には、教育省という強い中央集権体制への道のりを歩みだしていたのかもしれない。

さらに付け加えるならば、時の大統領カーターにより法案審議の「教書」が出されたのは1979年2月であり、最終的に「アメリカ教育省設立法案（Department of Education Organization Act）」⁽⁴⁾が施行されたのは、彼が政権を追われる直前の1980年まで遅れている。

以上のように、「アメリカ教育省設立法」成立には少なくとも4年は要した。それはカーター大統領の政権時期を同じくしている。アメリカ教育省設立という政策導入の背景にはどのような要因があり、また連邦レベルによる教育行政の役割とは何であったのか、以上2つを本稿の問いとする。

II 教育省設立の経緯

1. カーター政権以前のアメリカ教育局の役割

アメリカ教育史上において第一の教育改革の起点は1958年国家防衛教育法成立である。当時ソビエト連邦による人類初の人工衛星「スプートニク

1号」の打ち上げ成功は、連邦政府に科学教育や研究の重要性を再認識させ、大きな予算と努力が割かれるなど危機感の中でアメリカの軍事・科学・教育が大きく再編された。

国家防衛教育法下の連邦教育行政について上原は、本法案には「連邦の教育統制禁止 (Federal Control of Education Prohibited)」がしっかり規定されているものの、連邦補助金については、州政府への分配段階を「素通り」して、直接に個人・学区・大学と結合しており、かつ州への補助金申請における規定についても、教育局長官による厳しい費目・配分方法・使用条件等の書類審査が義務づけられており、連邦と州との関係から見れば、明らかに連邦政府による教育行政の中央集権化に傾倒した形がみられると考察している。(上原 1971 : 163 - 165)

上記のように連邦政府による中央集権化の傾向は、財政面で 1958 年「国家防衛教育法」制定時に胎動していたと考えられる。

では 1960 年・70 年代におけるアメリカ教育局の役割とはどのようなものだったのであろうか。

当時、連邦政府の多くの省庁は、種々の教育活動を行っており、なかでももっとも広範囲に教育問題がかかわっているのが保健教育福祉省 (HEW) であった。

アメリカ教育局はその下部組織であり、1867 年に設置され、HEW のなかでは最も歴史が古く組織も最大であった。教育局長官を長とし、特定教育目標達成のために連邦議会で立法化された 120 ほどの教育事業の管理について主たる責任を負っていた。また HEW、同省担当次官補がその長であり、その機構はアメリカ教育局の他に、国立教育研究所 (the National Institutes of Education: NIE) 及び次官補官房 (the Office of the Assistant Secretary for Education: ASE) を組織していた。

教育担当次官補官房は教育局の諸施策及びこれと密接に関連ある事業計画担当部局との調整にあたるほか、以下にかかげる、特別に国家的重要性をもつ 3 つの部局が管理運営する事業について直接責任を負っていた。

①国立教育統計センターは、アメリカ及び諸外国の教育に関する統計その他のデータを収集・配布し、かつそうした統計の意義と重要性を専門的に分析した報告書を出版する。

②中等後教育改善資金は、財団構想にのっとり、助成金の交付活動を行う。その使命とするところは「中等後教育の改善、革新、及び改善の促進を援助して、中等後教育の機会改善」のための助力をすることにある。

③連邦教育問題協議会 (Federal Interagency Committee on Education: FICE) は、連邦政府省庁の教育活動調整を助け、教育問題について保健教育福祉長官にアドバイスをを行う。約 30 の政府機関から派遣されている FICE の代表委員たちは、HEW 教育担当次官補主宰のもとに定期的に会合する。FICE の小委員会は、いくつかの連邦政府機関が分担している重大な教育問題—たとえば貧困状態にある者への教育、教育工学、教育と労働、研究・開発あるいは消費者保護教育等についての作業を行う。

つまり連邦政府 (HEW) のアメリカ教育局の重要な役割とは、立法府の委任と憲法による制約の範囲内で、教育の振興と、財政援助を行い、かつ広く国民的な関心を引き起こす教育論争の場合はリーダーシップをとることであった。さらに連邦政府は、アメリカ国民すべてが有する無償の公教育と、教育機会の均等の権利を保護することに対して責任を有していた⁽⁵⁾。

この「教育機会の均等の権利」については、連邦政府が教育行政に介入する法的根拠の一つであり、それはアメリカ憲法第 8 条 [連邦議会の立法権限] 1 項にある「共同の防衛および一般の福祉」に依拠する。

以上を整理すれば、第一の改革前のアメリカ教育局の中央集権化の兆しとは、①「広く国民的な関心を引き起こす教育論争」の観点からの国家防衛教育法を制定、②「教育機会の均等の権利」に依拠する公民権運動にみる人種問題の解決、そして③「無償の公教育」を約束した連邦政府の財政援助の増加であった。

そしてこの政治的背景には、ケネディ (John F. Kennedy) 大統領とジョンソン (Lyndon Johnson) 大統領という二代の民主党政権が、連邦議会の協力を得て、社会経済的弱者の権利擁護に積極的に動いたことにあった。

しかしながら、反面、公民権運動の成立は、民主党基盤である中産階級の労働者や南部白人層に対し、アメリカの社会文化面での伝統的規範が崩

れてゆく不安を与えた。加えてヴェトナム戦争の泥沼化は大きな財政赤字を生む。(待鳥 2009: 25)

2. アメリカ教育省設立への過程

(1) 1978 年上院議員による法案提出—リビコフ (Abraham Ribicoff) 元 HEW 長官の教育政策—

さてジョンソン政権後、1969 - 76 年はヴェトナム戦争終結をスローガンに大統領選に勝利した、共和党の二人によるニクソン・フォード (Richard Nixon, Gerald Ford) 時代となる。しかしながら、ニクソンのウォーターゲート事件による政権失脚は、共和党への政治不信感を払拭できないと同時に、財政赤字対応の減税も、当時は連邦議会で民主党が多議席を維持していたため思い通りには進まなかった。1970 年代の政局の力関係は、連邦政府による政治主導ではなく連邦議会による法案可決が優先となった。

以上のような状況の下、1978 年にアメリカ教育省設立の政策立案を担当した上院議員がいた。その人物がコネチカット州上院議員であったリビコフ元 HEW 長官であった。

リビコフの行政経験をたどると、1961 - 62 年にケネディ政権時に HEW 長官を務めていたキャリアを持つ。リビコフは在任時、若者の雇用機会均等法及び消費者保護教育の行政に携わっていた。その後、ケネディ亡き後、彼は長官の座を辞しコネチカット州の上院議員として国政にかかわっていたのである。

1960 年代当時—国家防衛教育法後—の教育行政の事情をしり、また議員として国民の関心事に目を向けていたリビコフらによる「アメリカ教育省設立の草案」の内容とは如何なるものであろうか。

本法案の目的に焦点を当てよう。まずは、アメリカ教育局の業務の広汎化について、「現在教育局は約 300 のプログラムを抱え、運営は約 40 省庁との連携している。そしてその教育支出額は 25 億ドルになった」と記されている⁽⁶⁾。そして連邦政府として、教育関連プログラムがより効果的に公正的に機能するよう国家 (nation) レベルでの対応が求められていると提案されている。

次に対策として、連邦政府として取り組むべき責任として、10 項目について詳細にあげられるが、その内容を総括すれば、人種・貧困・性別による

差別をなくす教育政策、成人 (職業) 教育、家庭 (親) 教育の援助、教育の質を上げるための政策、学校運営への支援、社会 (地域) 教育の強化等があげられている。

最後にその事由としては、「教育困難にある州政府」として、現在のアメリカの教育の質は「壊滅の危機 (「near-crisis proportions」)」と表現され、アメリカの国民の 60% が教育の質の低下を実感していること、高校卒業時のアチーブメントテスト (the Scholastic Aptitude Test: SAT) が 1967 年から 1977 年にかけてすこぶる低下を見せていることを強調している。加えて、州政府間の教育財源のバラつきが拡大し、「教育機会の均等の権利」の点において教育行政・運営に問題がおきているとしている⁽⁷⁾。

本草案は、当時民主党が掲げた「大きな政府」案としての財政援助を基盤としているが、しかしながら注視しなければならない点は、それまでの連邦政府による介入とは違い、学力低下を懸念した教育の質の底上げを目的とした教育プログラムへの介入含まれていることである。

(2) 全米教育協会 (The National Education Association : NEA) の影響

スターリングスは、アメリカ教育省設立の背景には、全米教育協会 (NEA) の働きが重要だったとする。

全米教育協会の歴史は古く、設立は 1857 年、約 100 名の教育者があつまり、白人・黒人の差別なく公教育として、読み・書き教育を始めたのがきっかけである⁽⁸⁾。

その後約 150 年の活動を経てその会員メンバーは増加の一途をたどり、1972 年には NEA は連邦政府にとって強大な財政支援団体に成長していた。そして 1975 年 NEA の強力な政治団体は、アメリカ教育省設立のロビイングとともに民主党大統領候補として立ったジミー・カーターの支援につく。大統領キャンペーンにとって NEA メンバーの票は、選挙の勝敗を左右するほど大きかった。

(Stallings 2002: 10-12)

結果的にカーターは NEA の指示という後押しもあり、1976 年の大統領選に勝利し民主党は政権を担うこととなった。

さて、先にあげた民主党多数派による「アメリカ教育省設立草案」と NEA が推したカーター政権

により、アメリカ教育省の設立は支障なく進むと思われた。だがしかし実際は、カーター政権崩壊時の1980年という約3年のタイムラグを生じさせた。

(3) 政党政治の影響

その理由は、カーター政権にとってアメリカ教育省設立は、個人的には重要課題ではあったが、政権閣僚はトッププライオリティにはあげていなかったからである。(Stallings 2002: 4)

待鳥(2009:b)がカーター政権は「ヴェトナム戦争と石油危機直後の経済と外交が困難を極めた最中に自律性を強めた議会と向き合い、民主党が多数であったにもかかわらず、苦しい政権運営を続けねばならなかった」と論じるように、アメリカ教育省設立法案は連邦政府によって連邦議会への提出を一度見送っていた。

共和党いわゆる保守派の主張とは、「小さな政府」と「減税政策」であり、連邦政府の教育介入による中央集権化と教育支援の財政問題は、断固として受け入れないと予想したと推測される。

事実、カーター政権時代には、民主党富裕層による民主党離脱がおり、次のレーガン政権においては「レーガン・デモクラット」の指示を集めている。

とはいえ、カーター大統領は、最終的に1979年アメリカ教育省設立教書を連邦議会に要請し、1979年10月17日「アメリカ教育省設立法案」は連邦議会を通過したのである。カーター大統領が政権を追われる六ヵ月前であった。

新生アメリカ教育省は、概して4つの部局によって構成された。それらは①公民権局 (Office of Civil Rights)、②高等教育局 (Office of Postsecondary Education)、③初等中等教育局 (Office of Elementary and Secondary Education)、④教育調査改善局 (Office of Educational Research and Improvement)であった。

また省への格上げで、様々な省よりプログラムの所管移動が行われたが、それらの省は保健教育福祉省をはじめ、労働省・国防省・全米科学財団・司法省・住宅都市開発省であった。

そして、カーター大統領によって任命された初代教育省長官は、ハフステッドラー (Shirley M. Hufstедler) 長官である。六ヵ月前という短い在任期間ではあったが、彼女はアメリカ教育省の存

在意義を以下に強調した。

アメリカ教育省の財政援助は、アメリカ国民のあらゆる児童生徒に有効に活用し、決して教育団体へのサポートを行わない。アメリカ教育省の支援は、子どもとその両親に常に目を向ける。加えて、教育行政における連邦一州一地方学区の連携関係(「cooperation」)は大切であり、国家発展における教育政策及び国内における「教育機会の均等の権利」の保証はアメリカの政治的議題である。

アメリカ教育省は教育問題に対して受け身(「reactive」)ではなく積極的に支援(「proactive」)する責任を負うと主張したのである。(Stallings, 2002: 4)

そしてその積極策とは、アメリカ教育局にはなかった教育を受ける「子どもやその保護者、そしてすべてのアメリカ市民」を対象という各個人レベルへの対応をアピールした点であろう。

しかしながら、その財政援助に関しては、次期レーガン政権のはげしい反対にあうことになる。

III 教育省による行政政策の変容

1. ベル (Terrel H. Bell) 教育省長官の教育行政

周知のとおり、レーガン大統領の政権政策はアメリカ教育省の解体であった。つまり、共和党である彼は、財政援助削減のみならず、教育行政の統治権自体を含めて州と地方学区へ戻すことを優先政策としていた。

しかしながら、教育省解体に歯止めをかけたのは、2代目教育省長官に任命されたベル長官であろう。レーガンにより任命されたベル長官ではあるが、実は彼は、先のリビコフ上院議員が作成した「アメリカ教育省設立の草案」作成において、聞き取り調査の100人のインタビューであり、その当時アメリカ連邦教育委員会のメンバーとして、教育省設立に賛成の意を表明していた。

ベル長官の生い立ちは、彼は軍役後、高校教師とバスのトラック運転手をしながら、アイダホ大学で教育学修士、そしてユタ大学にて教育学博士号を取得している。いわゆる教育現場を経験し、知識を積んだ教育学者である。

彼の行政経験の見識からして、当時アメリカの

教育の実態を深く理解していたに違いない。

また何よりベル長官の最大の業績としてあげられるのは、レーガン大統領への「卓越した教育に関する国家委員会」(1981年)発足への進言と、その18か月後に同委員会が発行する『危機に立つ国家』(1983年)⁹⁾を世に送り出したことであろう。同書が提示した国民の学力低下問題は、アメリカ社会に大きな衝撃を与え、アメリカ教育史上第二の改革を引き起こす一皮肉にもこの「危機」は1978年の「アメリカ教育省設立の草案」の時点で指摘されていたのではあるが一。

しかしながらその改革路線は、先述したとおり、アメリカ教育省設立当初の目的であった民主党が目指す恵まれない環境にいる児童生徒への財政援助策ではなかった。レーガン政権は、着実に教育費の削減を行いながら、教育の質改善を目指していく戦略をとった。その戦略手法こそ、教育行政に民間企業の競争原理を導入するというニューパブリックマネジメントであった。

2. レーガン政権の教育政策の特徴

『危機に立つ国家』以降、レーガン政権による教育省解体への圧力はなくなった。

とはいえ、先述したニューパブリックマネジメントによる公教育政策は、教育の統括権は州政府や学区の責任であることを強調しながら、財政面に関しては一気に補助金の合理化を推し進めた。たとえば特に、初等中等教育の補助金は7億ドル削減され、特別教育プログラム予算は8年間で28%の削減を行った。

さらに、1980年代中・後期は、教育の評価結果を重視した競争的な財政援助策を、アメリカ教育省からのトップダウン政策として行った。この政策を後押ししたのは、学力低下問題の原因の一つと考えられた若者風俗文化の荒れが、保護者を中心としたアメリカ市民対し学校への不信感を与えたと推測される。

父権的規律を重んじる共和党保守派の父母にとって、『危機に立つ国家』の影響力は、教育問題を中央政府の政治的議題まで押し上げた。

結果、圧倒的な宣伝活動と教育達成目標を促進することで、1960・70年代の教育機会の平等と拡大から1980年代は経済的効果と教育の質向上に転化させたことである。(坪井1998:315)

さらに1980年代後半には、今日につながる学校選択やバウチャー制度といった政策の萌芽へと発展していく。

教育の質に説明責任を課す教育政策を強力に進めたのは、1985年、ベル長官の後に就任するベネット(William J. Bennett)長官である。彼の在位期間は、レーガン大統領と時を同じくする。

ベネット長官は「教育省は、経済的な援助をしている学生に対して、また種々の補助金を支えている納税者に対して、学生が適切な教育を購入していると確信が持てるように、教えて(説明して)いく義務がある(カッコ内は筆者による)」(小原訳1989:66)とし、公立学校への学校経営意識の促進と父母に対しては私学を含めて学校選択による自由を保障するよう政策を進めた。

アメリカ教育省による児童生徒・学生、そして家庭に対しての直接の働きかけ、さらには民間企業やNPOといった組織との連携は、従来の公教育行政の手法を複雑なものに変化させている。

そして、教育問題は80年代後半以降、重要な政策課題であると同時に国家レベルで取り組むべき段階であることを、アメリカ市民レベルで了解させる段階に入ったといえるのではないだろうか。つまり行政の動向を左右するアクターとしての「個人」の要求が力を持ったのである。

IV おわりに

以上本研究ノートにおいては、連邦政府によるアメリカ教育省の設立過程と政権閣僚の教育行政のかじ取りの変化について、1976年から85年(レーガン政権前期)というわずかな期間に限定して考察を試みた。

まず最初の問いであった、アメリカ教育省格上げの最大の要因は、アメリカを一つの国家として形成するための国民教育力の質向上であったといえる。そしてその背景には、政党の政策議題の優先順位や教育団体の圧力等が影響しているものの、1980年代以降においての新しい政治参加の顔となったのは「個人」であった。

そして民主党カーター政権のアメリカ教育省は、その「個人」の意見の了解をまとめることができなかった。しかしながら、共和党レーガン政権の

アメリカ教育省は、その「個人」の意見を、強力な広報力（メディア）手段—『危機に立つ国家』はその一つ—によって、国家教育行政の動態を巧みにコントロールしたのではないだろうか。

また本稿では詳細にふれる紙幅はないが、1990年代、12年間続いた共和党から政権を奪回した民主党クリントン（Bill Clinton）政権は、教育政策においてはそれまでの共和党の流れを踏襲した。学校教育における高い基準の設定と効果的な試験制度の開発を指示した「2000年の目標：アメリカを教育する法」(Goals 2000: Educate America Act)は、その事例である。そしてその背景には、ベネット長官がすすめた教育政策の一つであった全米知事会に対する学校改善のタスク・フォース（作業部会）において、当時アーカンソー州の民主党議員クリントンは「学校のリーダーシップと運営」部会の主査を務めていたことが関係していると推測できる。1990年代以降のアメリカ教育省は、政局の動向を左右する「個人」の要求に向けて一層の対応がミッションとなっている。

一方日本においても、1980年代以降におこる教育問題の社会的論争⁽¹⁰⁾に対して、政府による教育政策の対応への遅さや官僚的性質は、国民からの非難を生んだ。その背景には、やはり国民の政府に対する説明責任要求やその高まりを促進した公共のコミュニケーション（メディア）手段の発達があるのではないだろうか。

小玉（1999）は、「アメリカの教育改革において主張、実践されている市場論や規制緩和論は、必ずしも教育の私事化を志向するものではなく、むしろ、教育における公共性（パブリック）の模索として展開されている」と論じる。

地方分権が進む中、日本における新しい公教育行政を考える上でアメリカの連邦政府の中央集権化の動態は、まさに小玉の指摘する「模索」をよりシステムとして理解できるのかもしれない。

今後の研究課題としては、アメリカ教育省が教育行政の一翼とする国民一人ひとりとながっていかうとする広報 ICT（Information and Communication Technology）戦略に注目し、国民の要求という視角から、アメリカ教育政策の実態をとらえたいと考える。

【註】

- (1) Department of Education Organization Act of 1978. Report of the Committee on Governmental Affairs, United States Senate, to Accompany S. 991 to Establish a Department of Education and for Other Purposes, Together with Additional Views, 1978.
- (2) Establishment of a Department of Education. Message from the President of the United States Transmitting a Draft of Proposed Legislation to Establish a Department of Education, and for Other Purposes, 1979.
- (3) 原著は、ユネスコ及び IBE 主催の第 36 回国際教育会議に提出されたアメリカ政府報告書（「Progress of Education in the U.S.: 1974-75 and 1975-76」）である。合衆国の教育事業に関心なる他国へむけて、当時のアメリカの教育制度を整理・要約したもの。
- (4) Department of Education Organization Act of 1979. Report of the Committee on Governmental Affairs, United States Senate to Accompany S. 210 (March 27, 1979).
- (5) 教育調査 / 文部省編『アメリカ合衆国の教育』文部省大臣官房、1979年、14頁より。
- (6) その国家予算は、省庁の中で5番目の予算高である。Department of Education Organization Act of 1978, *op. cit.*, pp. 1-2.
- (7) *ibid.*, pp. 10-12.
- (8) The National Education Association より < <http://www.nea.org/> > (2012年8月25日)
- (9) 原題は、『A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform』。
- (10) たとえば、「受験戦争問題」「ゆとり教育論争」「学力低下問題」に対する行政措置等があげられよう。

【引用・参考文献】

- ・アメリカ教育省他著；西村和雄，戸瀬信之編訳『アメリカの教育改革』京都大学学術出版会、2004年。
- ・今村令子（1987）『教育は「国家」を救えるか—質・均等・選択の自由—』東信堂、1 - 3頁。
- ・上原貞雄（1971：a）『アメリカ教育行政の研究：その中央集権化の傾向』東海大学出版会、296頁。
- ・———（1971：b）同上、163頁。
- ・小原芳明訳／デレック・C・ボック著（1989）『ハーバード大学の戦略』玉川大学出版部。
- ・教育調査 / 文部省編『アメリカ合衆国の教育』文部省大臣官房、1979年。（原書：*Progress of Education In the U. S. : 1974- 75 and 1975 -76*）
- ・小玉重夫（1999）『教育改革と公共性：ボウルズ=ギンタスからハンナ・アレントへ』東京大学出版会、（i）。
- ・小松茂久（2006）『アメリカ都市教育政治の研究：20世紀におけるシカゴの教育統治改革』人文書院。
- ・坪井由実（1998）『アメリカ都市教育委員会制度の改革：分権化政策と教育自治』勁草書房。
- ・待鳥聡史（2009：a）『＜代表＞と＜統治＞のアメリカ政治』講談社、12 - 13頁。
- ・———（2009：b）同上書、315頁。
- ・U. S. Department of Education（2010）, *Overview of the U. S. Department of Education*, p.3.
- ・Stallings, D. T.（2002）, *A Brief History of THE U. S. DEPARTMENT OF EDUCATION, 1979-2002.*

教師はミドルリーダーをいかに捉えているか —自由記述データを用いた探索的考察—

畑中 大路
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 対象と方法
- III 分析結果の考察
- IV おわりに

I はじめに

団塊の世代の大量退職期を迎える学校は2つの課題に直面している。それは、教職員年齢構成の変化に伴う学校管理職候補者の育成、および急増する若手教員の育成という課題である（八尾坂2008、元兼2010など）。各学校はこれら課題の解決策を模索する現状にあるが、その一つとして注目を浴びているのが、学校組織におけるミドルリーダーである。

筆者は以前、増加傾向にあるミドルリーダー研究を、「研究対象」と「期待される役割」の視点から整理した（畑中2010）⁽¹⁾。その結果、①ミドルリーダー研究の研究対象は、各分掌組織の「主任」や30代後半から40代にあたる「中堅教員」、2009年度より配置可能となった主幹教諭等の「新しい職」と論者によって様々になされており、②多くの論稿で述べられるミドルリーダーに対する役割期待は、一般経営学の理論等を援用した理論先行の状況にある、という2点を示した。

上稿脱稿から2年が経過した現在、ミドルリーダー研究の蓄積はさらに進んでいる⁽²⁾。また、蓄積が進むと同時に、「期待される役割」の点に変容もみられる。例えば小柳（2011a、2011b）は、ミドルリーダーが行うメンターリングの機能について詳細に論じ、その効果的運用方法を検討している。山崎（2012）は、教務主任を学校におけるミドルリーダーとして捉え、「見通し力」、「根回し力」、「段取り力」、「気付き力」を踏まえたミドル・アップダウン・マネジメントの重要性を述べている。また筆者も、ミドル教員が行うミドル・アップダウン・マネジメントについて、「アイデア実現プロセス」の視角から言及した（畑中2012）。この

ように、近年のミドルリーダー研究は、より具体的・実践的な役割について言及するようになりつつある。

しかし、先行研究で述べられるミドルリーダー論は、研究者に代表される限られた人々が、自身の認識を語るものがほとんどである。近年ミドルリーダーという用語は、研究だけでなく学校現場においても多用されているが⁽³⁾、「教師はミドルリーダーをいかに捉えているか」という教師サイドからの考察は置き去りにされたままである。ミドルリーダーへの期待が高まり、その育成が求められる現在、教師が捉えるミドルリーダー像、すなわち学校現場が求めるミドルリーダー像を明らかにする作業は必須といえよう。

そこで本稿では、教師のミドルリーダーに対する認識について考察することを目的とする。具体的には、「教師が捉えるミドルリーダーとは誰であるのか」、そして「教師はミドルリーダーにどのような役割を期待しているのか」について、教師の認識を手掛かりに検討する。

II 対象と方法

教師のミドルリーダーに対する認識を探る方法として、本研究では自由記述形式の質問紙調査を行った。

対象は、九州大学教育学部が行う公開講座「学校管理職マネジメント短期研修プログラム」⁽⁴⁾平成23年度、平成24年度受講生のうち、小学校に所属する教師59名（平成23年度26名、平成24年度33名）である。当研修は、教頭や主幹教諭、指導教諭、各校務分掌主任といった教員を対象に

実施される研修であり、回答者の属性は学校経営の中核を担う教員であるといえる。上記受講生に配布した質問紙の内容を、表 1 に示す。

表 1 質問紙内容

設問 1	設問 2
ご自身の学校のミドルリーダーは誰だと思われますか。個人名をイニシャルで、その方の校務分掌・職種等を()内にお書きください。(複数回答可) [*]	左記の方がミドルリーダーに該当するとお考えになられた理由を具体的にお聞かせください。
例) T・H (学年主任)	
_____ ()	
_____ ()	
_____ ()	
_____ ()	

※イニシャルの記載は、設問 2 で具体的な回答を得るためであり、個人の特定を意図するものではありません。

表 1 の質問紙で得られたデータのうち、特に設問 2 の回答を分析する方法として、本稿ではテキストマイニングを用いる。

テキストマイニングとは、テキストデータをさまざまな計量的方法によって分析し、形式化されていない膨大なテキストデータという鉱脈の中から言葉(キーワード) どうしにみられるパターンや規則性を見つけ、役に立ちそうな知識・情報を取り出そうとする手法・技術である(藤井ら 2005)。このテキストマイニングは、データの分析・解釈における主観性の問題という、質的研究が常に抱える課題を解決する可能性を持つゆえ、近年注目を浴びている。なお、分析で使用するソフトは WordMiner (Ver.1.150) である。

Ⅲ 分析結果の考察

1. ミドルリーダーは誰か

学校組織のキーパーソンとして、ミドルリーダーという用語が多用されているが、果たして、教師が捉えるミドルリーダーとは誰であるのか。こ

の点について、設問 1 の回答から検討する。

(1) データの整理

設問 1 では、回答者がミドルリーダーに当てはまると考える人物をイニシャルで書き出し、その人物が担う校務分掌・職種等を回答してもらった。この校務分掌・職種等の回答を算出した結果を表 2 に示す。

表 2 ミドルリーダーは誰か

校務分掌・職種等	回答者数
学年主任	29
研究主任	25
教務主任	16
体育主任	10
主幹教諭	9
教諭・学級担任	7
初任者指導教員	4
特別支援教育担当	4
外国語担当	3
理科専科	3
加配教員	3
教頭	2
生徒指導担当	2
指導教諭	2
人権教育担当	2
その他 [*]	10

※その他の内訳：遠足集団宿泊担当、研究部、研究副主任など

(2) 考察

表 2 の結果から、回答者がミドルリーダーとして捉える人物の多くは、「主任」や「主幹教諭」といった職位を担う人物であることが読み取れる。これは、冒頭で述べた、畑中(2010)による先行研究の整理と符合する結果である。

しかし、「教諭・学級担任」といった、各分掌組織等のリーダー以外をミドルリーダーとして捉える教師も少なからず存在する。つまり、上記回答結果から、教師は必ずしも職位を担う人物のみをミドルリーダーとして捉えているわけではないことが読み取れる。

2. ミドルリーダーの役割は何か

前項では、教師は必ずしも職位を担う人物のみをミドルリーダーとして捉えるわけではない、という結果を示した。それでは、職位のみで語ることのできないミドルリーダーに対し、教師はどの

ような役割を期待しているのだろうか。この点について、設問2の回答を用いて考察する。

(1) データの整理

設問2は、設問1の人物が、なぜミドルリーダーに該当するかについて理由を尋ねたものである。当設問の分析には、前述した WordMiner を用いる。

まず、有効サンプル 58 件⁽⁵⁾ のテキストデータを概観し、誤字等を整えたうえで分かち書き処理を行い、構成要素変数を作成した。分かち書きの結果、全構成要素数は 2,311 語、異なり構成要素数は 668 語であった。

次に、分かち書き処理後の構成要素変数に含まれる句読点や特殊文字、助詞等を削除した。さらに構成要素全体を概観し、単一では解釈できない語は不用語とみなし削除を行い、同義語や同類後については併合した。また、サンプル数が2以下（回答者が2人以下）の語句についても削除を行った（表3、表4）。編集後の構成要素数は 969 語、異なり構成要素数は 545 語であった。

最も出現頻度の高かったものは、学校全体、全学年などで表された「全体」であり、17人のサンプルによって25回出現していた（表5）。閾値4以上の構成要素について、出現頻度順に整理したものを表5に示す。

表3 削除の内容

いる、して、ある、する、あり、よく、ため、おり、いく、だ、では、どの、なる、その、なく、なって、いう、いつている、おいて、くださる、される、した、したり、だが、ともに、ない、また、ように、私、中、特、40代、思う、されて、等、くれる、日常、程度、後半、ミドルリーダー、一人、対する、もらって、中堅層、長く、のみならず、センター、年齢、知って、変化、物事、本校在籍年数、男性、職務、含め、みんな、役割

表4 置換の内容

置換後	置換前
方向	方向性
自主的	自ら
できる	でき、できて
関わる	かかわる、関り、関ろう、関って、携わって
関する	関して、ついて
まとめる	まとめて
全体	学校全体、全学年
学校経営	学校運営、運営
行い	行って
子ども	児童
組織	校務分掌組織、部
若手	若手教師たち、若い
職員	先生方、先生、教師
アドバイス	助言
教科	国語科
的確	適切
進んで	積極的
実践	取り組み
研究	主題研究、テーマ
行動	やって
～力	力、授業力、実践力、指導力
中心	要

表5 構成要素とサンプル度数（閾値4以上）

構成要素	構成要素数	サンプル度数	構成要素	構成要素数	サンプル度数	構成要素	構成要素数	サンプル度数
全体	25	17	学校経営	8	7	アドバイス	5	5
できる	20	9	的確	8	7	持って	5	5
職員	16	14	学級経営	7	7	組織	5	5
推進	14	9	学年	7	6	動き	5	4
関わる	13	12	高い	7	6	リーダー	4	4
授業	12	10	仕事	7	6	学力向上	4	3
学校	11	8	常	7	6	教育課程	4	4
子ども	11	10	進んで	7	7	教科	4	4
本校	11	10	中心	7	7	考え	4	4
関する	10	7	提案	7	5	講師	4	3
～力	9	8	自分	6	5	児童理解	4	3
研究	9	7	実践	6	6	自主的	4	4
研修	9	6	他の	6	6	進めて	4	4
行い	9	7	把握	6	5	人	4	4
指導	9	9	立場	6	4	生徒指導	4	3
若手	9	6	しっかり	5	4	相談	4	4
意見	8	7	まとめる	5	4	方向	4	3

次に、表5に示した閾値4以上の構成要素変数を対象として、対応分析を行った(図1)。

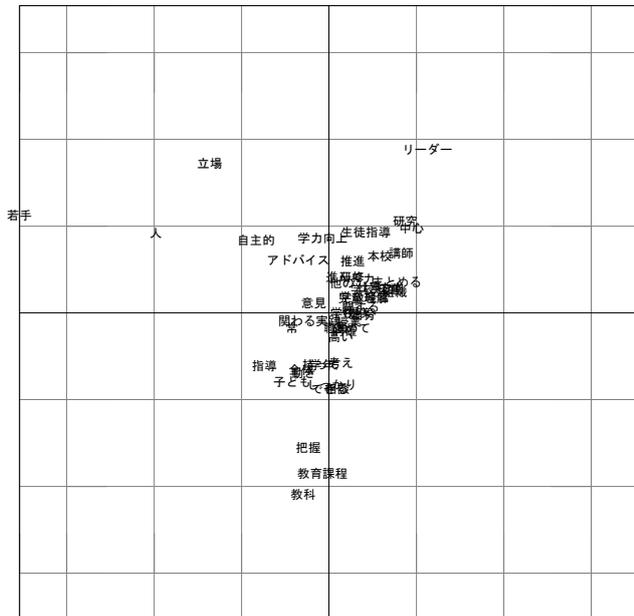


図1 構成要素変数の成分スコアの布置図

この結果をもとにクラスター分析を行い、ミドルリーダーの役割に関する教師の認識を8つのクラスターに分類した(表6)。

表6 構成要素クラスター分析の結果

1	2	3	4	5	6	7	8
～力	児童理解	行い	アドバイス	教育課程	しっかり	人	若手
まとめる		提案	リーダー		できる	立場	
意見			学級経営		教科		
関する			学校		考え		
研修			学校経営		高い		
講師			学年		子ども		
仕事			学力向上		指導		
自分			関わる		持つて		
組織			研究		常		
方向			自主的		職員		
			実践		進めて		
			授業		全体		
			進んで		相談		
			推進		動き		
			生徒指導		把握		
			他の				
			中心				
			的確				
			本校				

(2) 考察

1) 各クラスターの概要

①クラスター1：【専門性での統率】

クラスター1は、授業力、実践力、指導力といった語句から成る「～力」や、「まとめる」、「方向」といった専門的な力量や集団の統率を表す語句で構成されている。

学級経営、児童理解にすぐれ、学年もよくまとめる。(クラスター1回答例)

よって、クラスター1は【専門性での統率】と名付けた。

②クラスター2：【児童理解】

「児童理解」の一語で構成されるクラスター2は、分析結果が示す通り、【児童理解】とした。

学級経営、児童理解において他の先生のモデルとなる人物であるから

(クラスター2回答例)

③クラスター3：【提案の実施】

「行い」、「提案」の2語で構成されるクラスター3は、提案の実施を示すことがわかる。そこで、クラスター3は【提案の実施】と名付けた。

様々な学校行事を昨年の反省点を踏まえ、提案を行い改善しようとしている

(クラスター3回答例)

④クラスター4：【学校課題の解決】

クラスター4は、「学力向上」や「生徒指導」といった各学校の課題と思われる語句や、「アドバイス」や「推進」といった語句で構成されている。

学校の生徒指導上の問題への対処、積極的な生徒指導の推進をしてもらい、学力向上及び生徒指導を充実させている。

(クラスター4回答例)

そこで、クラスター4は【学校課題の解決】と名付けた。

⑤クラスター5：【教育課程の理解】

クラスター5は「教育課程」の一語で構成されている。

全学年の教育課程の内容をある程度把握しており、どの職員ともよい人間関係を築くことができている。(クラスター5回答例)

上記回答例からもわかるように、この用語には教育課程の理解という意味が込められている。そこでクラスター5は【教育課程の理解】とした。

⑥クラスター6：【全体像の把握】

クラスター6は、学校全体や全学年を示す「全体」という語句や、「指導」、「把握」といった、対象との関わりを表す語句で構成されている。

*学校全体の動き、子どもの変化によく気付き、
全体を見通した行動ができる*

(クラスター6 回答例)

そこで、クラスター6は【全体像の把握】と名付けた。

⑦クラスター7：【相手への配慮】

クラスター7は「人」、「立場」で構成される。テキスト原文に戻り、その意味を確認したところ、下記回答例に示すように、この語句には「配慮」という意味が込められていた。

*いろいろな人の立場になって物事の善し悪しの
アドバイスをしてくれる。*

(クラスター7 回答例)

そこで、クラスター7は【相手への配慮】とした。

⑧クラスター8：【若手教師への関わり】

クラスター8は「若手」の一語で構成されている。クラスター7と同じく、原文に戻り意味を確認したところ、この語句は下記回答例で示すように、若手教師への関わりを表す言葉として用いられる傾向にあった。そこで、クラスター8は【若手教師への関わり】と名付けた。

*若手教師たちの親分となり、意見を代表して
述べている。自ら、お手本を示している。*

(クラスター8 回答例)

2) クラスター間の関係

8つのクラスターの関係を図2に示す。

【専門性での統率】(クラスター1)、【児童理解】(クラスター2)、【提案の実施】(クラスター3)、【学校課題の解決】(クラスター4)は近接しており、関係が深いと判断できる。また、【教育課程の理解】(クラスター5)と【全体像の把握】(クラスター6)は若干離れてはいるものの、クラスター1～4と比較的近くに位置するとも読み取れる。一方で、【相手への配慮】(クラスター7)と【若手教師への関わり】(クラスター8)も近い位置にあることがわかる。

比較的近くに配置されたクラスター1～6に共通することは、課題への取り組みや統率といった、学校組織全体への関わりであるといえる。また、クラスター7・8はいずれも教師個人への対応に

関する点で共通している。この結果より、教師はミドルリーダーの役割として、学校組織へのトータルな関わりと、教師それぞれとの個別的な関わりの両側面を求めていることが読み取れる。

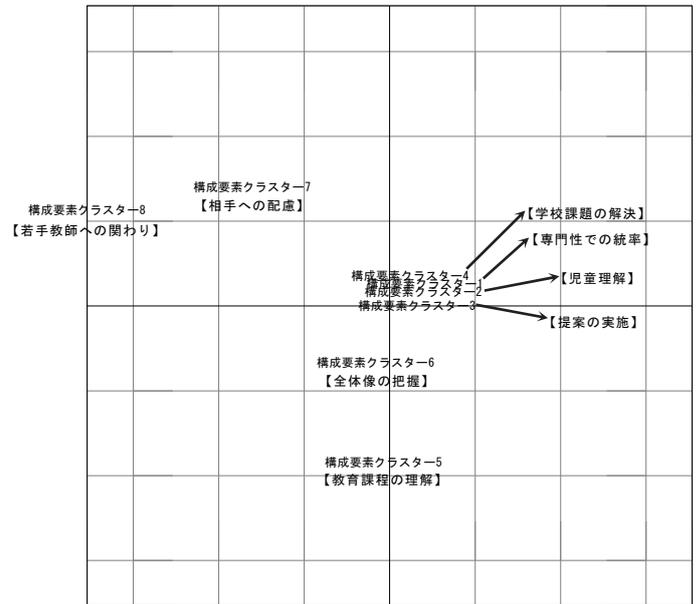


図2 構成要素クラスター分析の成分スコアの布置図

IV おわりに

本稿では、「教師が捉えるミドルリーダーは誰であるのか」、そして「教師はミドルリーダーにどのような役割を期待しているのか」について、教師の認識を手掛かりに考察した。

まず、「教師が捉えるミドルリーダーは誰であるのか」について分析した結果、多くの教師は主任や主幹教諭といった職位を担う人物をミドルリーダーとして捉える傾向にあることがわかった。しかし、「教諭・学級担任」等が回答に挙げたことからわかるように、教師は必ずしも職位を担う人物のみをミドルリーダーとして捉えているわけではない。先行研究の多くは職位をミドルリーダーに置き換え、論を進める傾向にあるが、本分析結果からは、ミドルリーダーを職位に限らず柔軟に捉える必要性が示唆される。

次に、「教師はミドルリーダーにどのような役割を期待しているのか」について分析した結果、【専門性での統率】、【児童理解】、【提案の実施】、【学

校課題の解決】、【教育課程の理解】、【全体像の把握】、【相手への配慮】、【若手教師への関わり】の要素を抽出できた。

これら要素は「学校組織との関わり」と、「教師個人への関わり」の二つに分類できることから、教師はミドルリーダーの役割として、学校組織とのトータルな関わりと、教師それぞれとの個別的な関わりの両側面を捉えていることが読み取れた。

このように、本稿の分析によって、ミドルリーダーに対する教師の認識が抽出できたが、本稿の限界も認めなければならない。まず、本稿の調査対象は、研修参加者という極めて限定的なものであり、本分析結果を容易に一般化することは難しい。また回答者の属性も「学校経営の中核を担う教師」のみであり、若手教師等の多様な視点からミドルリーダーを捉えることができていない。さらに、本稿で用いたテキストマイニングはあくまでも「マイニング（発掘）」であるため、より緻密な分析を行うためには他の分析手法との併用が求められる。

しかし、本稿は上述のような課題をもつ一方で、ミドルリーダー研究に対する意義も持つ。

近年のミドルリーダー研究は、ミドルリーダー育成に主眼を置く傾向にあるが(坂野 2011 など)、研究者間でもミドルリーダーという用語の捉え方が異なる現在、果たしてその研究蓄積が学校現場の認識を十分に踏まえたものであるかは疑問である。そして今後も同様に概念整理がなされることなくミドルリーダー研究が量産されたとすると、研究者と学校現場の認識にはますます齟齬が生まれ、「ミドルリーダー」はより一層不透明なものになりかねない⁽⁶⁾。

それゆえ、現在のミドルリーダー研究に求められるのは、研究者のみの認識を語るのではなく、研究者と教師の認識をすり合わせ、その作業を通して「ミドルリーダー論」を構築していくことである⁽⁷⁾。この点、教師が抱くミドルリーダーに対する認識に着目した本稿は、その手掛かりとなりえよう。

研究者と教師がコラボレートした「ミドルリーダー論」の構築はいかにして可能であるのか、今後も引き続き研究を進めていきたい。

【註】

- (1) 畑中 (2010) で考察対象とした先行研究は、「ミドル」、「教育」、「学校」、「教員」、「教師」で検索し、CiNii でヒットした 45 本の論文 (2010 年 6 月 3 日現在)、Webcat Plus でヒットした 12 冊の書籍である (2010 年 8 月 7 日現在)。
- (2) 畑中 (2010) と同じキーワードを用いて検索を行った結果、2010 年からの 2 年間で、CiNii では 28 本、Webcat Plus では 5 冊の研究が増加している (2012 年 8 月 8 日現在)。
- (3) 中堅教員等を対象とした研修名を「ミドルリーダー研修」とする自治体が増加しているが、これは学校現場においてもミドルリーダーという用語がなじみ深いものとなっている現われといえる。
- (4) 「学校管理職マネジメント短期研修プログラム」は、九州大学教育学部の公開講座として 2006 年度から実施されている研修である。詳しくは雪丸 (2008) を参照されたい。
- (5) 1 件の回答は条件にそぐわないものであったため除外している。
- (6) これは、「スクール・リーダー概念の曖昧さ」が孕む課題について指摘した元兼 (2005) にも通じる。
- (7) 同様の問題意識のもと、研究者と実践者が「わかりあう」ことの重要性と可能性について言及した研究に、田上ら (2012) がある。

【参考文献】

- ・板倉史郎 (2011) 「学校経営におけるミドルリーダーの役割」堀内孜編著『公教育経営の展開』東京書籍、pp. 199-211。
- ・小島弘道・熊谷慎之輔・末松裕基著 (2012) 『学校づくりとスクールミドル』学文社。
- ・小柳和喜雄 (2011a) 「メンターとメンティーの相互理解によってメンターリングの効果を向上させる自己点検評価表の開発」奈良教育大学教育実践総合センター『教育実践総合センター研

- 究紀要』20、pp.19-28。
- ・小柳和喜雄 (2011b) 「英米におけるミドルリーダー教員の研修に関する事例研究」『奈良教育大学紀要 人文・社会科学』60(1)、pp.131-141。
 - ・榊原禎宏 (2011) 「校長・教頭を支えるミドルリーダーのあり方を見直す」天笠茂編集代表、北神正行編著『「つながり」で創る学校経営』ぎょうせい、pp.65-81。
 - ・坂野慎二 (2011) 「ミドルリーダーをいかに育成するか」『教育展望』57(1)、pp.35-39。
 - ・田上哲・大島崇・下地貴樹・藤井佑介・清水良彦・畑中大路 (2012) 「授業研究におけるデータの様相的処理に関する研究—事例に基づく試論的考察—」『九州大学大学院教育学研究紀要』14、pp.41-58。
 - ・露口健司 (2011) 「「新たな職」の導入背景と役割」『月刊高校教育』44(2)、pp.22-25。
 - ・畑中大路 (2010) 「ミドルリーダー研究の現状と課題—研究対象と期待される役割の視点から—」九州大学大学院人間環境学研究院(教育学部門)教育経営学研究室／教育法制論研究室『教育経営学研究紀要』13、pp.67-73。
 - ・畑中大路 (2012) 「M-GTA を用いた学校経営分析の可能性—ミドル・アップダウン・マネジメントを分析事例として—」『日本教育経営学会紀要』54、pp.76-91。
 - ・藤井美和・小杉孝司・李政元編著 (2005) 『福祉・心理・看護のテキストマイニング入門』中央法規。
 - ・元兼正浩 (2005) 「スクール・リーダーの概念」日本教育経営学会学校管理職教育プログラム開発特別委員会『大学院における学校管理職教育プログラムの開発に関する研究』pp.55-58。
 - ・元兼正浩 (2010) 『次世代スクールリーダーの条件』ぎょうせい。
 - ・八尾坂修編集 (2008) 『主幹教諭 その機能・役割と学校の組織運営体制の改善』教育開発研究所。
 - ・保田明夫・須永恭子 (2004) 「テキスト型データ解析ソフトウェア WordMiner」日本薬学図書館協議会『薬学図書館』49(1)、pp.34-41。
 - ・山崎保寿 (2012) 「教務主任に求められるミドルリーダーシップと仕事術」山崎保寿編集『教務主任の仕事術—ミドルリーダー実践マニュアル—』教育開発研究所、pp.10-13。
 - ・雪丸武彦 (2008) 「学校管理職養成の現状と課題—九州大学における事例を中心に—」『九州教育経営学会研究紀要』14、pp.93-101。

中国における高等職業学校のカリキュラム改善に関する考察 —A校の事例を踏まえて—

王 爽
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 高等職業教育の定義と位置づけ
- III 中国における高等職業学校のカリキュラム改善
- IV おわりに

I はじめに

1980年代、中国社会の各領域で大量の人材が求められるゆえに、経済発展にとって必須の要件である高度専門的な知識と技術を備える人材の大量育成が必要され、これに応える高等教育の量的拡大、教育内容・方法、カリキュラムの改善が進められるようになった。1980年、江蘇省において中国で初めての高等職業学校—「金陵職業大学」が創設され、中国各地域で高等職業学校が次々と創立された。当時、広東省の広州大学、湖北省の江漢大学、河南省の中洲大学、洛陽大学など様々な高等職業学校が創設された。

「中国職業教育と成人教育網」¹が公布されたが、その報告により、2011年、中国における中等職業学校は13177校、在籍学生数は2197万人、高等職業学校は1280校、在籍学生数は744万人に達した。現在、中・高等職業学校の在籍学生総人数は3000万人近く、世界最大規模の職業教育体系が設立された。そして、2005年から職業学校の卒業生の就職率が95%以上になりつつあり、2006年は95.6%、2007年96.08%、2008年95.77%、2012年がほぼ97%近くになるということである²。

しかし、高い就職率の一方で、職業学校の発展が様々な困難を伴っている。特に、「社会の評価は高くなく、技術労働者の社会的地位が低い」（「2005年中国技能保障人材職業声望調査」³）という偏見があり、このことは、職業学校における学生募集が困難になり、高度な技能を有する人材の後継者不足になりかねない。さらに、今日時代の変化に従い、サービス産業の人口が急激に伸び、産業構造に大きな変化が起こった。高等職業学校は情報化、国際化、技術革新化のトレンドの

下に、学生人数を保障し、高度技術者を養成するために、新しい学科を設置し、特色あるカリキュラムの編成、新しい教育の実践が期待されている。

従来の教育経営学の研究では、高校卒業後の進学動向において大学セクターを中心対象に行なわれており、例えば大学の学校制度的枠組みとその改革動向、教員の養成、カリキュラムの改善及び評価、人的・物的・財政的条件、第三者評価の導入等に関する研究が少なくない。「非大学型」高等教育である高等職業学校を研究の主要対象としてはない。高等職業学校について主な先行研究では高等職業学校の歴史、発展プロセス、存在の意義と役割および限界に関する研究である。高等職業学校のカリキュラムについての研究が極めて少ないといえる。本稿では、まず高等職業教育の定義、位置づけについて考察する。次に、高等職業教育のカリキュラム編成の原理、今日の特質という一般論を踏まえて、A校のカリキュラム改革の動向—特色であるカリキュラムの編成について実態調査を通して分析・考察する。

II 高等職業教育の定義と位置づけ

国際的観点からみれば、今日職業教育を中心とする多様な内容と形態をもつ「大学以外の高等教育」は、教育制度体系の中で重要な位置づけがされる。

OECDのドロテア・フアースは、短期高等教育機関にみられる共通な特徴として、以下の五点をあげていた⁴（韓民、1996、146）。

①伝統的大学よりも、能力および関心においてより幅広い若者たちを収容する。

②社会的・地域的・学歴的に差別されてきたグループの人々に、進学を提供する。

③雇用者側の要望に応え地域の必要性を満たすことを目的として構築された教育プログラムを提供する。

④できるかぎりやすい費用で、なるべく短期に終了するようなコースを設定する。

⑤原則として研究より教育に焦点を合わせている。

ただ、ユネスコの国際教育分類基準 (ISCED) により (図表 1)⁵、中国の「高等職業教育」はレベル、タイプ、目標、カリキュラムの編成などからして、ISCED の 5B レベルに相当するといえる。大学の教育より実用を重視し、専門分野と課程内容は多岐にわたり、直接に特定の職業に結びつく教育が行われているが、職業人の養成に主眼が置かれる実用的・職業的専門教育の性格をもっている。

図表 1 ユネスコ国際標準教育分類 (ISCED, 1997)
6

1 ISCED 0	就学前教育
2 ISCED 1	初等教育
3 ISCED 2	前期中等教育
4 ISCED 3	後期中等教育
5 ISCED 4	各種専門教育
6 ISCED 5 B	前期第三段階教育 (非大学型高等教育)
7 ISCED 5 A	前期第三段階教育 (大学型高等教育)
8 ISCED 6	後期第三段階教育 (上級研究学位プログラム)

(出典：福田誠治より作成)

1996 年、中国で初めての職業教育に関する法律「中華人民共和国職業教育法」⁷が施行された。高等職業教育は、各地域の需要と供給条件に応じ

て、高等職業学校あるいは普通高等学校で実施されることが規定されている。これによって、高等職業教育の法的地位が確保された。

その後、「高等教育法」(1998 年第 8 章第 68 条)において高等教育機関は大学、独立設置されている学院及び高等専科学校で構成され、その中で、高等職業学校と成人高等学校も含まれており、高等職業教育は高等教育の一部分であるということが同法で確認されるのである。

中国では、「高等職業教育」の概念がまだ不明確なところがある。「高等職業教育」は「高等」と「職業教育」と二つの概念を組み合わせるものであると思われ、学术界も「高等職業教育」の定義、限界をめぐる議論が多く、大体三つの観点をまとめる。第一は、「高等職業教育」は高校段階の教育を踏まえて実施されている職業教育であり、大学教育の重要な構成部分である。「研究型」高等教育と並行して、「素質型」高等応用型専門人材を育成することを目標としている。第二は、「高等職業教育」は職業教育の最高段階であり、高等教育ではない、「高等教育」と「職業教育」と並行の概念であるとの理解である。第三は、「高等職業教育」は高等の「技術教育」であり、レベルの高い技術者を育成する教育である。分野にかかわらず、生産的人材、管理的人材、専門職業実践的人材の育成を目的とするとの広い範囲の理解である。

III 高等職業学校のカリキュラム改善

1. 高等職業学校のカリキュラムの編成原理

一定の教育の目的に合わせて、考え出された教育内容とその決まった修業年限の間での教育と学習を総合的に計画したものである。韓民が「専門学校のカリキュラム編成の基本原則ないし思想的原点は、いわゆる「実学」の思想である」⁸というように (韓民、1996、149)、高等職業学校のカリキュラム編成原理は「物理の学」を中心とした「実学」であるといつてよい。福沢諭吉の著作「学問のすすめ」⁹初編では、「実学」を主張し、福沢が主張した「実学」は「技術実学」といってよいであろう。一般には、「実学」は空理空論でない実践・実理の学のことであり、工学・医学・農学・法律学・経営学などを指すことが多い。それ

と対立するのは伝統的儒学を中心とした「虚学」と思われる。

梶原宣俊は学習の原理としての「実学の思想」を三点に、①現実＝事実から学ぶこと、②実用的なことを学ぶこと、③学んだことはすなわち実行することの三つの要素から成り立つものをまとめている。

現実＝事実から学ぶことというのは現実主義、事実主義、体験主義であり、職業教育では、「实事求是」の思想に基づいて、「職場実習」が重視されなければならない。実用的なことを学ぶということは、社会に出て即役立つことばかりを勉強するということである。学んだことはすなわち実行するということは、専門学校のすべての授業、生活に共通するものである。職業学校では、知識のための知識、暗記のための勉強をしても意味はない。「わかる」だけでなく、「やれる」ことが大事なのである。

いずれにしても、高等職業教育のカリキュラムは実学的・実践的「実学」を中心原理として編成されているものということである。

2. 中国における高等職業学校のカリキュラム編成の特質

中国における高等職業学校のカリキュラム編成の特質は三点をまとめることができる。

(1) 編成上の自由度の高さ

高等職業学校のカリキュラム編成上の第一の特徴は自由度が高いという点である。高等職業教育は高等教育の重要な構造部分で、生産、建設、管理、サービスの現場で働ける徳、智、体、美が全面的に発展する能力が身についた高等技術応用型専門人材を育てることを目標とする。80年代の後半、中国の市場経済体制の改革に伴い、1985年「教育体制の改革に関する決定」¹⁰が公布された。これにより、従来の高等教育体制の改革を通じて、学校運営の自主権を拡大し、高等教育機関運営の効率化が期待されている。高等教育改革の具体的な焦点は、大学、高等専門学校に対する政府からの制約を減少し、国家統一の教育方針の下に、大学、高等専門（専科）学校に学校運営の自主権の拡大が認められた。

今日ほとんどの高等職業学校は1990年代以降、職業技術教育の発展、高等教育の大衆化を背景に、

現有資源を合理的に体系化し、新しく設立したり、再建したり、規模を拡大したりして出来た新型専科レベルの高等教育機関である。人材育成の目標では、昔の目標現場管理者の育成を重んじていたのに対して、現在の高等職業学校は現場で働く上級技術者の育成を目指している。藍欣は「高等職業学校は中国の経済体制改革や社会の発展に合わせて出来た新型の高等教育といえる。中華人民共和国建国以来の各時期の高等職業教育の目標についての論述に比べて、高等職業教育はエリート教育から大衆教育へ変り、その内容も豊かになりつつあり、明確化されてきた。高等職業教育の目標は生産、管理サービス現場に向けての実用的技術応用型の上級専門職を養成することになっている」¹¹と述べた。

高等職業学校は学科の設置・教育内容に関して一般大学よりはるかに柔軟性をもっている。教育部の「高等職業学校の教学計画に関する意見」により、高等職業学校の修業年限は二年間または三年間であり、三年間コースの場合、年間授業時数は1600～1800時間、その中で実践コース、現場での実習は年間時数の40%以上、二年間コースの場合、年間授業時数は1100～1200時間、実践コース・現場での実習時間は年間時数の30%以上と定められている。学校は実際の状況・ニーズに応じ、カリキュラムが自由に編成できるということである。こうした法的規制の緩やかさは、個々の高等職業学校が自由に、柔軟にカリキュラム編成し、それによって多様な教育実践を展開し、個性化と活性化、特色であるカリキュラムに工夫することができるようになった。

(2) 「実習」、「職場実践」の重視

上述のように、教育部の「高等職業学校の教学計画に関する意見」により、高等職業学校カリキュラム編成における教育実習時間は年間教育時数の40%（修業年限3年の場合）、30%（修業年限2年の場合）以上と定められている。高等職業教育のカリキュラムは実学的・実践的「実学」を中心原理として編成されて、応用的・実務的知識・技能に重点を置いて、「分かる」よりも、「やれる」に工夫しなければならない。

中央政府、省政府が提唱した「産学連携」（連合弁学）は重要な措置とされている。これは学校と企業が連携し、学校を運営するということであ

る。高等職業学校の学生は連携関係を結んだ企業での研修を通して、企業文化を理解した上で自己の実践能力を高める一方、企業側も研修生から優秀な者を選抜することができるようになる。「このシステムによって、職業学校の卒業生の就職を促進させようとした。研修実践の場所だけではなく、労働需要の情報、就職ポストの提供を期待した」¹²（劉文君、200）と指摘した。

研修を早く実施すると学生の就職に有利と考えるため、各学校の研修時期はますます早くなり、一部の学校は学生入学1年後に既に研修を始めた。こうした状況は、高等職業学校の専門的な教育価値を低下するという意見もある¹³（劉、219）。

（3）社会のニーズに応じた学科の設置

1985年「教育体制の改革に関する決定」により、高等教育機関は社会、地域経済発展との連携を強化し、自己発展の道を見つけ、従来の教育と研究機能から多機能への転換が要求されるようになった。高等職業教育は高等教育の重要な一部分として、学科と科目が実社会の個々の職業に対応して設置、編成されることがカリキュラム編成のもう一つの特徴である。韓民は「職業教育機関はその学科やカリキュラム編成が著しい職業対応性をもっていること」¹⁴を指摘し、「大学の場合、教員養成、看護婦養成課程のような、特定の職業に対応する学科ないし科目の設置も一部みられるが、総じて経済、文学、医学、工学といった学問や知識の体系の枠組みに対応して学科と科目を設定することが多い」と述べた。

高等職業学校は地域、社会の経済発展の需要に応じて発展されるもので、社会と学校現場をどのように結びつけるか、カリキュラムの編成が重要な役割を果たしていると思われる。特に、近年中国の経済は発展するとともに、産業構造も変わりつつあり、第2次産業の比率が一定しているが、第1次産業の比率は低下し、第3次産業の比率は大きく拡大した。同時に国営企業の構成比率は大きく減少し、かわりに民間企業の比率が拡大し、製造業及びサービス産業の人口が急激に伸びていく。労働市場とのリンクを強化し、そして就職率を確保するために、中央、省政府が「産学連携」を提唱した。

3. A校の事例—陶磁器デザインコースの力

リキュラム

最近、伝統的工芸品見直しの空気が強くなっている。地産地消が見直され、環境に優しい道具としての伝統的工芸品がクローズアップされている。かつては、もっとも中国を代表する伝統工芸品の一つであった陶磁器の大手メーカーも、主な取引先である百貨店の売り場は縮小傾向にあり、生産場所も中国の南方地域から北の方に移す傾向もある。この以外に、近年の商品寿命は益々短くなり、新商品開発には、以前にも増してスピードと精度が求められている。

この背景の下に、A校はコンピューター技術によるデジタルツールを導入し、陶磁器デザイン課程を開設した。デザインのしっかりとした定番商品の開発、製作に取り組み、専門度の高く、優れた陶磁器デザイナーを育てることは教育目標とされた。

修業年限：三年

募集対象：高校卒業生

職業対応性分析：

関連度が高い業種—陶磁器デザイナー；陶磁器商品の開発・製作

関連がある業種—工芸品デザイナー；陶磁器商品の経営・販売；陶磁器加工業

以上の市場調査と職業対応性分析及び社会・地域のニーズについて考察を行った上で、A校は特色ある課程を開設し、陶磁器デザインコースのカリキュラムは図表2のように示されている。

A校の陶磁器デザインコースのカリキュラムからみれば、いくつかの課題が残されている。まず、A校に対してハードとソフトの両面の条件整備が必要である。陶磁器デザインコースの職業訓練の整備がまだ不十分、学生の「即戦力」がますます重視され、これから企業との連携、企業内部での研修時間が増えるのが期待されている。次に、教員の資質向上が期待される。高度な専門技術を備えるとともに、実践の経験にも求められ、今後、職業上の事情に詳しく、企業とのつながりを有している教員が学校の大きな強みになると思われる。この以外に、生徒の「即戦力」を重視するA校は、一般教養科目と専門科目のバランスをどのようにとるか、まだ検討する必要があると考えられる。

図表2 陶磁器デザインコースのカリキュラム¹⁵

	科目番号	課程名称	重点科目	学期	時数			第一学年		第二学年		第三学年	
					時数	理論時数	実践時数	1	2	3	4	5	6
								15+3週	18+0週	17+1週	18+0週	17+1週	0+17週
基礎科目	必修	0400094	形勢政策教育			24	24		√	√	√	√	√
		0300084	オリエンテーション			48	14	34	2W				
		0300026	思想道徳と法律基礎			48	30	18(課外)	2				
		0300069	コンピュータ技術基礎		1	60	15	45	4				
		0300019	文章能力			18	18						2*9
		0300063	国語		3.4	66	66				2	2	
		0300064	英語										
		0300043	英語		1	132	132		4	4			
		0300044	英語										
		0300035	体育と健康			100	30	70	2	2	2		
0300037	キャリア教育												
0300078	キャリア教育			44	44				2*5W	2*8W	6*3(天)		
0300080	キャリア教育												
0300098	思想教育		2	68	54	14(課外)		3					
単元小計						608	427	181					
専門科目	必修	0700052	デザイン		1	80	16	64	16*5W				
		0700051	色彩デザイン		1	80	16	64	16*5W				
		0700050	構成デザイン		1	80	16	64	16*5W				
		0700123	デザイン概論		1	80	16	64		2*18W			
		0700061	図案デザイン		2	96	8	88		16*6W			
		0700142	水墨画基礎		2	96	10	86		16*6W			
		0700062	画像処理		2	96	10	86		16*6W			
		0700156	中国陶磁器		3	96	30	66			16*6W		
		0700118	陶磁器デザイン		3	80	10	70			16*5W		
		0700137	コンピューター陶磁器デザインCAD		3	80	20	60			16*5W		
		0700139	コンピューター陶磁器デザインIllustrator	○	4	112	20	92				16*7W	
		0700138	コンピューター陶磁器デザインPhotoshop&PageMaker		4	96	30	66				16*6W	
		0700165	コンピューター陶磁器デザイン3Dsmax	○	4	112	32	80				16*7W	
		0700162	色彩デザイン	○	5	80	16	64					16*5W
0700178	釉薬デザイン	○	5	80	8	72					16*5W		
0700020	彫塑		6	48	8	40					16*3W		
0700065	現代陶磁器	○	6	80	16	64					16*5W		
					1472	282	1190						
選択科目		0100008	心理健康教育			22	22						
		0100021	標準語			18	18						
			選択科目			28	28						
			選択科目			28	28						
			選択科目			28		28					
					152	96	56						
実践コース	必修	0300094						1W		1W		1W	
		0500249				408						17W	
					408		408						
合	週時数							28	27	20(+2)	18(+2)	16(+6)	24
	総時数					2488	709	1371					
					2640	805	1835						

IV おわりに

高度的技術者を養成するために、まず学生人数の保障が必要である。一般大学と競争と共存の時代では、高等職業学校は今後の発展について考慮しなければならない。

本稿では、A校の特色ある陶磁器デザインコースのカリキュラムへの実態調査を行った。情報化、国際化、技術革新化のトレンドの下に、地域貢献を常に意識し、F市地元の陶磁器産業の市場現状を考察した上で、A校は今までもユニークな分野の学科を設置してきた。伝統技術と文化が継承され続け、コンピューター技術によるデジタルツールを導入し、新商品開発には、以前にも増してスピードと精度に取り組んでいる。さらに、生徒の実力をアップさせ、就職率をあげようと、地元の関連企業と連携し、地域の支援体制を構築できている。企業内部での職業訓練に力を入れ、生徒たちは即戦力を身に着けるとともに、地域の活性化に貢献できる。同時に企業関係者を雇用し、非常勤教師として授業に派遣することも特色を出しているといえる。

一方、A校はカリキュラムの設置上に残された課題：ハードとソフトの両面の条件整備、教員の資質向上及び一般教養科目と専門科目のバランス問題はほとんどの高等職業学校に直面している課題といえる。

今後の研究課題として、高等職業学校のカリキュラムの改善への実態調査はまだ不十分で、本稿では、A校における新しい学科の設置、特色あるカリキュラムの編成について研究調査を行い、上記問題意識のもと今後は、A校のみならず、高等職業学校のカリキュラム改善の先駆的事例を通じて、様々なルートにより、新しい教育の実践、特に産学連携の実態への調査研究を進める予定である。

【注及び参考文献】

- 1、「中国職業教育と成人教育網」
<http://www.cvae.com.cn/>、2012年。
- 2、「2011 中国の大学卒業生就職報告藍書」、MYCOS INSTITUTE 研究院、社会科学文献出版社、2011年。
- 3、「2005 年中国技能保障人材職業声望調査」とい

うのは国民が技術系職業に対する印象の調査、52.7%の人達が「技能労働者の社会的地位が低い」と評価し、67%の人達が自分の子供を職業学校に行かせたくないという調査結果である。

- 4、韓民『現代日本の専門学校—高等職業教育の意義と課題』、玉川大学出版社、1996年、p.146。
- 5、福田誠作「ヨーロッパ諸国の教育改革からの示唆」『政策経営研究』第2巻、p.19。
- 6、高等教育—大学型高等教育及び非大学型高等教育と上級研究学位取得プログラム。

大学型高等教育（ISCED 5A）—大学型高等教育プログラム（ISCED 5A）は、主として理論中心・研究準備型プログラムで、上級研究学位プログラムへ進学したり、医学や歯学、建築学といった高い技能を要求される専門的職業に従事するのに十分な資格・技能を習得できるようになっている。通常は学士号、修士号あるいはこれらに相当する学位を含む。

非大学型高等教育（ISCED 5B）—非大学型高等教育プログラム（ISCED 5B）は、通常、大学型高等教育よりも修業年限が短く、就職に直接結びつく、実践的、技術的及び職業技能に焦点を絞ったプログラムである。それぞれのプログラムの中で、基礎理論を教える場合もある。

- 7、1996年、中国で初めての職業教育に関する法律「中華人民共和国職業教育法」（以下「職業教育法」）が公布され、施行された。「職業教育法」は「中華人民共和国教育法」と「中華人民共和国労働法」を根拠としている。同法は総則、職業教育体系、職業教育の実施、職業教育の保障条件、附則の全5章、40条から構成されている。「職業教育法」では、職業教育が初等職業教育、中等職業教育、高等職業教育から成り立っている。初等、中等職業教育はそれぞれ初等、中等職業学校で行われる。高等職業教育は、各地域の需要と供給条件に応じて、高等職業学校あるいは普通高等学校で実施されることが規定されている。これによって、高等職業教育の法的地位が確保された。

- 8、韓民、前掲、p.149。
- 9、福沢諭吉「学問のすすめ」、岩波文庫、1872-1876年。
- 梶原宣俊『専門学校教育論—理論と方法』、学文社、1993年、p.19。
- 10、「教育体制の改革に関する決定」、1985年、こ

れにより、大学、高等専門学校に対する政府からの制約を減少し、国家統一の教育方針の下に、大学、高等専門（専科）学校に学校運営の自主権の拡大が認められた。

11、藍欣、砂田栄光「中国における職業教育の実情」、『職業能力開発研究』第25巻、職業能力開発研究センター、2007年。

12、劉文君『中国の職業教育拡大政策－背景・実現課程・帰結』、東信堂、2004年、p. 200。

13、同上、p. 219。

14、韓民、前掲、p. 153。

15、A校の陶磁器デザインコースカリキュラム（中国語）により作成、2011年。

中国における現職研修の歴史的推移と今日的特色に関する考察

孫 雪熒

(九州大学／研究生)

- I 課題設定
- II 教員現職研修の歴史的特質
- III 教員現職研修の転換—学歴獲得から資質向上
- IV 教員現職研修の今日的特色
- V 結語

I 課題設定

今日の国際経済における総合的な国力の競争は、実質的には科学技術の競争及び労働者の素質の競争である。科学技術であれ、労働者の素質であれ、教育にかかっている。教師は教育の実践者として、決定的な役割を担っている。20世紀80年代に入り、教員の資質を確保するため、欧米諸国及び日本など先進国において、教員資質向上・職能開発は教育政策上の重要課題として位置付けられ、教員養成、採用、研修、評価等に関するライフステージの各段階における教師教育改革が推進されている。その中で現職研修⁽¹⁾は重要な一環として、教師教育改革の焦点であり、中国も例外ではない。

歴史的には、1903年の「癸卯学制」による師範伝習所と師範講習所の設置が、中国の現職研修の開始とみられる。しかし、教員の資質を確実に高めようと重視しはじめたのは新中国(中華人民共和国)の成立以後である⁽²⁾。建国後、師範教育の体制はソビエトに学んで、「閉鎖性」の教師教育システムが確立された。文化大革命時期は国家経済が停滞し、教師教育も衰退した。そのため、教師陣の「数」「質」の両面に大きな影響を与え、現在の現職研修に不可欠な重要な要因となった。

改革開放政策のもとでの中国で、社会経済体制が社会主義の計画経済から市場経済への転換に伴い、基礎教育に対する新しい人材育成が求められている。1990年代以降、中国政府は基礎教育を国家発展の基本政策の一つとしており、中国の教育改革は基礎教育問題を中心に展開されてきた。「受験教育から素質教育への転換」はこの時期における教育改革の指針であった。素質教育によって、現職研修を推進するために様々な可能性を提供し

たのみならず、現職研修の拡大と深化も必然化したのである。これまで、中国の現職研修はどのように展開しているのか。この過程の中で、どのような筋道にそって、発展しているのか。また、どのような特色があるか。

以上の問題意識に基づき、本稿においては、中国の現職研修について、まずは現職研修の発展経緯を明確にし、それに基づいて、現職研修発展の転換を検討することによって、現職研修の特色を明らかにすることを目的とする。

なお、本稿における概念の説明と用語の整理をしておく。現職研修について考える際、「現職研修」とは何かということから考える必要がある。八尾坂修教授の先行研究において、現職研修は個々の教師の職務遂行能力を維持・向上させたり、学校を改善する必要から教師、行政機関、大学などによって行われる教育活動である⁽³⁾。中国語では、「現職研修」に当たる用語として、「現職訓練」「教師継続教育」、もしくは「教師再教育」などがある。本論文では、八尾坂修教授の研究を踏まえ、「現職研修」という用語を使う。「現職訓練」、「教師継続教育」及び「教師再教育」をできるだけ統一的に「現職研修」としてを使用する。

II 教員現職研修の歴史的特質

建国以後の中国の現職研修の発展段階の時期区分については、様々な見解があるが、ここでは代表的な観点を簡単に説明しよう(図表1参照)。

図表1 現職研修の段階区分について代表的な観点

学者の名前	観点	発展段階の時期区分
陳永明 (2001年)	三段階論	補償性訓練段階(20世紀70年代末—80年代末)
		探索性継続教育段階(20世紀90年代初め—1998年)
		普及性継続教育段階(1999年—現在)
張貴新 (2001年)	三段階論	補償型継続教育段階(1980年—1995年)
		実験型継続教育段階(1996年—1998年)
		工程型継続教育(1999年—現在)
郭東岐 (2001年)	三段階論	小中学校の教員継続教育を準備する段階(1986年—1990年)
		小中学校の教員継続教育を着手する段階(1991年—1995年)
		小中学校の教員継続教育全面的に実行する段階(1996年—現在)
馬榮宏 (2001年)	三段階論	初期段階(1977年—1986年)
		発展段階(1986年—1999年)
		深化段階(1999年—現在)
楊榮昌 (2006年)	三段階論	探索期(1979年—1989年)
		形成期(1990年—1998年)
		全面普及期(1999年—現在)
郭景揚 (2001年)	四段階論	小中学校の教師訓練の萌芽期(1949年—1965年)
		文化大革命における教育の大災害期(1966年—1976年)
		小中学校の教師訓練の回復と発展期(1977年—1985年)
		小中学校の教師訓練の繁栄期(1986年—現在)
時偉 (2003年)	四段階論	萌芽期(1952年—1959年)
		停滞期(1960年—1977年)
		過渡期(1978年—1989年)
		形成と発展期(1990年—現在)

図表1に示すように、現職研修の段階区分について、個々の提起者相互の間では、現職研修の目

標、性格、発展のレベル、規模などをめぐる基準の設定ならびに名称の採用をめぐって見解が相違している。全体的に見れば、これらの理論は大別して三段階論と四段階論の二つの観点ある。実際は、三段階論は「現職訓練」と「教師継続教育」の二つの概念を区別し、単に教師継続教育の発展段階を分析している。中国の教師継続教育制度は、20世紀70年代末導入され、20世紀80年代から全面的に実行されたものの、長期的な実践の模索に基づいて形成と発展した。建国初期の現職訓練の蓄積はプラスの作用を発揮した。それによって、中国における現職研修の発展段階を検討する際、建国初期の現職研修を取り除くことは妥当ではない。三段階論に対し、四段階論は「現職訓練」と「教師継続教育」を区別せず、全般的に中国の現職研修の歴史を把握している。しかしながら、具体的な段階区分については、さらに検討する必要がある。

以上のように、先行研究にはいくつかの問題点が見られる。先行研究を批判的に継承し、本稿では現職研修の目標を基準とし、中国の現職研修の発展段階を学歴補償を目指す時期と資質向上を目指す時期に分けられる。また、現職研修の発展レベルによって、学歴補償を目指す時期は萌芽段階、停滞段階、回復段階に分けられ、資質向上を目指す時期は発展段階、深化段階に分けられる。次に、各段階の特徴をより具体的に述べてみよう。

1. 学歴補償を目指す時期

(1) 萌芽段階(1949—1958年)

中華人民共和国成立以降、農工子弟の教育は焦眉の急を告げる問題であった。農工子弟が学校に入って新たな教育を受けられるため、低い規準で教員を大量に採用しなければならなかった。1949年、第一次全国教育事業の会議が開かれた。その会議において現職教員を対象とする「輪訓制⁽⁴⁾」による現職研修の重要性が提起された。1952年、教育部は小中学教育行政会議を行い、現職教員の資質を保証するため、研修の体系的整備の必要性を指摘した。このため、同年9月、「人民教育」において「系統的な教員研修制度を創設するために奮闘しよう」の社説を公表し、さらに、天津教育学院と河北沙河小学校の教師業余学校の現職研修の経験を紹介した。

教育部の教員研修体系化の呼びかけや提案に積極的に応じるため、1952年、東北師範大学は率先して通信教育の準備に着手して、1953年、正式に国語と数学の二つの科目を開設した。そして、師範高等教育をはじめとして、多様な現職研修を行う機関と方式が現れ、現職研修は一時的に高揚した。経験不足が影響し、現職研修を実施している間に様々な問題が出現した。これらの問題を解決するため、1953年に、教育部、財政部は小学校の現職研修に対して、「局所試験、経験を積む、徐々に広める」の方針を提出した。

ある程度の努力を経て、小学校教員の学歴と質に多少効果が出た。しかし、中学校教員の質の問題が日増しに深刻化してきた。政府の統計によれば、1955年代に、全国において規定された学歴（師範学校を卒業）に達していない中等学校の現職教員の数は6万ぐらいである⁽⁶⁾。そのため、1955年11月に教育部は「中等学校の現職教員业余進修を強化することに関する指示」を公布し、8年間の現職研修を通じて、規定された学歴に達しない教員が規定水準に到達することが期待された。

全体として、この時期の現職教育の重点目標は、教科知識を補充し、政治的自覚を向上させ、継続的に思想改造を深め、ブルジョア思想を批判し、社会主義的自覚を高めるということである。現職教員は主に正規研修（教師進修学院と业余進修学校など機関で実施される現職教育）と非正規研修（通信教育、実習小组など）の二つのルートを通じて現職研修を受けた。現職研修の発展はまだ初歩段階にあった。

(2) 停滞段階（1958—1977年）

1958年から、中国の教育の歴史は曲折の時期に入った。1958年3月に毛沢東の「多く、速く、立派に、無駄なく、わが国の文化教育事業を発展させよう」という社会主義建設に関する総路線の方針の公布によって、現実の条件を省みることなく全国の教育事業の規模と速度を一方向的に速めさせた。そして、同年9月に「中共中央と国務院による教育事業に関する指示」が公表された。その「指示」では、「すべての前向きの要素を動員し、教育を大いに広める」ことが強調された。

この指示によって、全国に小中学校が次々に設立され、教員の数が急激に大量不足となった。高等学校の卒業生は中学校の教師となり、中学校の

卒業生が小学校の教員となることが珍しくなかった。さらに、代用教師と民弁教師⁽⁶⁾が大量に採用された。そのため、不合格の教員の数は大福に増加した。

1960年5月、師範教育事業会議が開かれた。その会議において、中小学校の教師の学歴が低く、義務能力不足の状況に対し、長期養成と短期訓練を合わせ、业余学習と脱産学習を合わせ、さらに校内研修と校外訓練を合わせ、中堅教員の養成と教師全体のレベルの向上を合わせる方針が指摘された。しかし、「大躍進⁽⁷⁾」というスローガンの影響の下で、教師教育の速成の傾向があった。短い期間に、現職研修を受ける教員の数が倍に急増していた。このように、現職研修の効果は大きく低下した。

「大躍進」時期、教員研修の改革がある程度の作用を発揮したが、その後の文化大革命は中国の教師教育事業にとって、大災害であった。文化大革命の期間中に、教師が「臭老九」（九番目のハナつまみもの）と貶され、小中学校教師を批判するのが美談と報じられた。さらに、「教師無用論」が主張され、師範学校を廃止し、教師の政治・階級意識や思想性が一方的に強調されたため、現職教員を工場、農村、部隊に送り、政治上の再教育を受けさせた。そのことによって、教員は教職に対する自信を喪失し、「教育事業危険論」の消極態度を持って、自ら知識を充実にすることに意欲がなかった。

1958年から1977年にかけての20年間は、中国の経済、文化、教育などいずれも大きく破壊した。この期間には、現職研修が発展したが、挫折し、調整された後、停滞の状態に陥った。これは以後の現職研修にとって、多大な課題を残すことになった。

(3) 回復段階（1977—1989年）

1977年8月の中国共産党第11期全国人民代表大会では、10年間にわたった文化大革命の正式な終結宣言がなされた。これによって、10余年にわたって中国全土を揺り動かした政治運動は、その幕を閉じた。文化大革命終結後の中国は、一転して四つの現代化⁽⁸⁾建設へと向かった。中国は教育の分野においても、種々の改革を推進して、教育回復期を迎えた。文革期間に、教師への軽視、迫害と教師教育の廃止のため、教師陣に重大な損失

をもたらした。教育事業の発展に対応するため、専門訓練を受けない教員が大量的に採用された。1977年の統計によれば、全国における全部で400万前後の教員を補充した。そのうち、小学校の教員の合格率は47.1%、中学校の教員の合格率は9.8%である⁽⁹⁾。したがって、直面する深刻な課題は、十分な資質を備え、適切な訓練を受けた教員の不足をいかに解消するかであった。

1977年12月、小中学校の現職研修に関する座談会が開かれ、会議の後に「小中学校の現職教師訓練を強化することに関する意見」が教育部によって公表された。その「意見」が契機となって、各地で教育学院、教師進修学院、教師進修学校、通信学校が急速に回復し、さらに新たに創立され、整備された。1984年、教育部、国家計画経済委員会⁽¹⁰⁾、財政部によって「普通的高等教育機関において中等学校教師の本科班と専科班を開催することに関する通知」が公表された。その通知によって、各高等教育機関は相次いで現職教員の本科班と専科班を設置した。

1986年7月から義務教育の実行は、教員の量的拡大と質的向上に求められている。1986年4月公布された義務教育法では、「国は、措置を講じて、師範教育を強化・発展させ、教師の養成・訓練を促進し、小学校の教員は中等師範学校卒業以上の水準を、中学校の教員は師範専科学校卒業以上の水準が備わるように、計画的にその実現を図る。」と規定された。これに応じて、国家教育委員会は同年9月に「小中学校教員の審査資格書に関する試行方法」を公布した。これに基づき、規定学歴に達していない教員は、1年間以上の教職経験、資格試験に合格によって「教材教授法試験合格証書」を取得する。その上進要件として、勤務年数が1年以上になり、2年間以上の教職経験、資格試験の合格によって「専門合格証書」を取得する。

約10年間の継続の結果、1989年末まで、専科師範学校の学歴を持つ中学校教員の割合は1977年の9.8%から41.3%に上がり、大学学歴を持つ高校の教師の割合は43.5%に上がった。同時に、全国で約30万左右的の小中学校教師は「専門合格証書」を取得した。教員の学歴は大体規定された学歴に達成した⁽¹¹⁾。このように、現職研修の目標は学歴補償から資質向上への転換が生じたのである。

2. 資質向上を目指す時期 (1) 発展段階(1989-1999年)

従来の3つの段階とちがって、この発展段階においては教員の資質の向上の目標が明確に提出された。1990年12月に「全国小中学校教師継続教育事業座談会」が開かれた。これは中国の現職研修にとって、重要な転換点である。座談会で、文革終結後以来現職研修の成績と経験を総括し、現状を分析して将来に対する教員の資質向上の目標を制定した。また、会議では教師継続教育の概念を定義し、「教師継続教育というのは、国家の規定した学歴に達した教員に対して、政治思想資質と教育授業能力の向上を目指す現職研修のことで、主に新任教員研修と中堅教員研修が含まれている」と指摘した。今回の会議の基本思想及び各地における現職研修の実態と社会の教育への需要によって、1991年12月に国家教育委員会は「小学校教師継続教育を展開することに関する意見」を公表し、小学校の現職研修の重点と方向をいっそう明らかにした。そして、1993年、中共中央が公表した「中国教育改革と発展要綱」において、必ず現職訓練と継続教育を大きく広げることと提起された。

1990年代に入り、小中学校の現職研修は持続的に制度化方向へ向かっている。1993年の「中華人民共和国教師法」と1995年の「中華人民共和国教育法」の公布と実施は教師教育に関する専門的な法律はないという時代の終わりであった。「中華人民共和国教師法」において、「教師継続研修を受けることは教師の権利と義務ということである」と明言した。「中華人民共和国教育法」においては、教育事業や改革発展の中で生涯教育の法治上の位置が初めて確立された。そして、教育部師範教育司において開催された会議では、「小中学校の教師継続教育を地域的に展開すること」と指摘した。1996年に第五回全国師範教育事業会議が開催され、教師教育が数、規模の拡大から、資質の向上や構造の改革、効果の向上をめざす新たな段階に転換すべきであると改めて強調された。

20世紀90年代以後、中国の西部と一部農村地域では、学歴補償を目指す現職研修があるとはいうものの、20世紀80年代に比べて、規定された学歴に達した教師の人数が大幅に増加した。一部の発達地域では、新任教員研修、管理職研修、中

堅教員研修が強力に発展した。ほかの地域でも、次々に非学歴教育（規定された学歴に達し、資質向上を目的する現職研修）が行われている。この段階現職研修は規模と範囲をいっそう拡大し、研修のレベルを絶えず向上させ、教員の資質向上を中心になった。

(2) 深化段階(1999－現在)

1998年12月4日、中国の教育部は「21世紀に向けた教育振興と行動計画」を制定し、新しい世紀の到来を迎える教育改革と発展の目標を明確した。この「計画」の中の第二項には、「21世紀に跨る園丁工程⁽¹²⁾を実施し、教員の資質の向上に努める」ことを明確にした。「21世紀に跨る園丁工程」は、省レベルの現職研修プログラム、すなわち「1999年、2000年に全国から10万人の中堅教員を選抜して、省レベルの研修をさせ、その中から1万人の教師を国家レベルの研修に参加させる」、新しい世紀に向けての教員現職プログラムということである。新たな背景と現職研修の目標に基づき、1999年9月13日に公布された「小中学校教師継続教育に関する規定」では、21世紀に向けての現職研修の教育機関、形式、内容、学習時間、条件保障、行政制度及び賞罰措置などの項目が規定された。このように、全国において「21世紀に跨る園丁工程」が全面的に展開された。

2004年に、教育部は「全国小中学校教師継続教育網を支援し、小中学校教師非学歴研修を試験的に推進することに関する通知」を公表した。この通知においては、「インターネットを通じて、小中学校の現職研修の範囲拡大」と通信教育の重要性が強調された。

約10年の努力を経て、現職教員の資質が大きく向上した。しかし都市と農村地域の格差のため、都市教員と農村教員の資質の格差が大きくなった。この問題について、中国共産党の十七大報告では、「教員陣の建設を強化しよう。現職研修の重点は農村の現職研修を転換しなければならない」と提出した。教育部と財政部は、十七大報告を受けて、さらに現職研修を強化し、教員の資質を全面的に向上するため、2010年から「小中学校教員国レベルの研修プログラム」を実施している。「小中学校教員国レベルの研修プログラム」⁽¹³⁾は、「小中学校教員模範性研修プログラム」と「中西部農村中堅教員研修プログラム」の2つ項目が含まれてい

る。これから、現職研修制度の新たな局面を迎えている。

以上、中国における現職研修の歴史的時期区分を説明した。図表2は教育機関、教育対象、研修目的、研修内容及び研修形式のプロフィールが各段階においていかなる傾向を有するかを示したものである。

図表2 現職研修制の時期区分と規定要因

時期区分	学歴補償 を目指す時期			資質向上 を目指す時期	
	萌芽段階	停滞段階	回復段階	発展段階	深化段階
研修機関	教師進修学院、業余進修学校	×	教育学院 (教師進修学院)	教育学院 師範大学 総合大学	教育学院 師範大学 総合大学
教育対象	規定された学歴に達していない現職教員	×	規定された学歴に達していない現職教員と上のレベルの学歴を取得しようとする現職教員	新任教員 中堅教員	新任教員 中堅教員 都市の一般教員、 特に農村の中堅教員
研修目的	学歴が規定水準に到達する	×	学歴を獲得する目的	知識の補充・更新、 教育授業能力の向上	職能発達
研修内容	科目知識	×	教材教法	授業研究 教科指導 生徒指導 など	授業研究 教科指導 生徒指導 など
研修方法	集中講義 独学	×	集中講義 独学、 交流、 検討	交流、 検討、 事例研究 発表会、 授業参観 など	交流、 検討、 事例研究 発表会、 授業参観 など

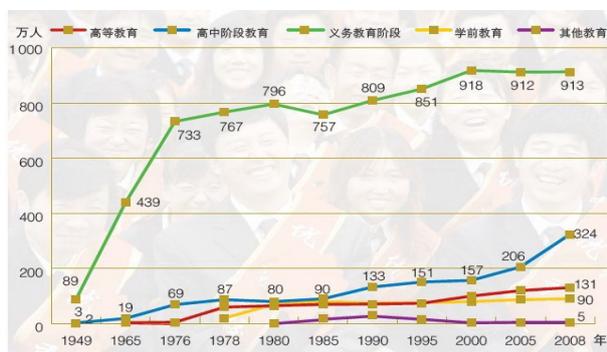
Ⅲ 教員現職研修の転換—学歴獲得から資質向上

図表 2 を見ると、中国における現職研修の発展推移を探ることができる。以下に要約する。

1. 研修の内在的性格の転換

建国以降、教員不足の解消は喫緊の課題となった⁽¹⁴⁾。そのため、教員の数には大幅に増加した。図表 3 は建国後、各級各類学校の専任教員数の規模を示したものである。1949 年から 1980 年にかけて、専任教員数は著しく増加した。しかし、1980 年まで、小学校の教師の合格率はわずか 49.9%、中学校の教師の合格率はわずか 12.7%、小学校の教師の合格率はわずか 35.9%である(図表 4 参照)。したがって、文化大革命時期以外、前の 3 つの段階における現職研修は主に規定された学歴に達していない現職教員を対象として、学歴の獲得を目的とした。

図表 3 1949—2008 年各級学校の専任教員数の推移



出典：中華人民共和国教育部ホームページ、教育統計データに作成。

http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_2705/200909/51860.html

大規模の研修を経て、80 年代末にかけて、小中学校の教員の学歴が大幅に上昇した。表 4 のように、1989 年にかけて、小学校教員の合格率は 1980 年の 49.9%から 71.4%に上がり、中学校教員の合格率は 41.3%に上がり、高校教員の合格率 44.0%に上がった。ここに至って、教員不合格の学歴問題は完全に解決しなければならず、大きく改善した。そのため現職研修は学歴教育から教員の資質向上を目的とした非学歴教育への転換している。特に、1998 年に「21 世紀に跨る庭師工程」実施された以後、非学歴教育の現職研修が徹底的に主流になっ

た。

図表 4 小中学校教員の学歴の合格率

	小学校教員の合格率	中学校教員の合格率	高校教員の合格率
1980 年	49.9%	12.7%	35.9%
1989 年	71.4%	41.3%	44.0%
1990 年	73.9%	46.5%	45.5%
1991 年	80.7%	51.8%	47.2%
1992 年	90.6%	60.2%	53.7%
1998 年	94.6%	83.4%	63.5%
2007 年	99.1%	97.2%	89.3%

出典：陳永明の「中国と日本の教師教育制度に関する比較研究」p.72 と中華人民共和国教育部ホームページ、教育統計データ「中小学专任教师学历合格率大幅度提高」に基づいて作成

http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_2486/200810/40323.html

2. 研修内容の転換

前述により、1980 年代以前中国における現職研修は教員の学歴向上に焦点を合わせて、現職教員は上のレベルの研修課程の学修を通じ、教職科目に関する基礎的な知識を補充した。その際は、現職研修は研修内容のレベルによって、二つの段階に分かれる。一つは改革開放以前の段階である。この段階は主な「民弁教師」に対し、教科知識の補充を目的とする。もう一つは改革開放以後から 80 年代にかけての段階である。この段階は、80 年代に増加した「民弁教師」と規定された学歴に達していない現職教員に対し、教科知識を補充し、教材研究を向上させ、学歴補償を目的とする。

90 年代に入り、教員の学歴の不合格の状況が基本的に改善された。これと同時に、中国は「科教兴国」というスローガンの下で「受験教育」から「素質教育」へ転換を図りつつある。それによって、教育現場では様々な実施問題が生じた。そのため、最新の教科知識及び教育理念、科学研修能力を有し、実際の教育問題を分析し、解決できる能力を持つ中堅教員が必要とされている。このような状況のなかで、1990 年以降、教員の資質能力の向上を目指して数多くの報告が提起されたきた。教員の資質能力の向上するため、現職研修の内容は教材教法から授業研究、教科指導、生徒指導な

どへ転換している。

3. 研修機関の転換

建国以降、中国はソビエトの学校制度を模倣して、複線形師範教育システム創設した。教員養成と現職研修は異なる教育機関に配置された。建国初期、現職研修に対し、正規の研修機関(教師進修学院、教師進修学校、業余進修学校など)を創設したのみならず、非正規研修(通信教育、実習小組など)も発達した。1984年、教育部、国家計画経済委員会、財政部が公表した「普通の高等教育機関で中等学校の教師の本科班と専科班を開催することに関する通知」によって、師範大学・師範学院は中等学校教員研修班を設けた。総じて、90年代以前、教育学院(教師進修学院)は現職研修の実施主体である。統計データによって、1990年に、教育学院(教師進修学院)は、265校、在校生は25万2977人、専任教員は2万4891人であって、様々な短期研修生は6.7万人である⁽¹⁵⁾。

1950年代から90年代初期までの間、中国の「師範教育」としての教員研修は単一で閉鎖的な制度の中で行われていたといえる。1990年代に入ると、師範大学・総合大学の改革が実施され、教師教育の開放化の動きが見られるようになった。教員養成の開放化の推進には2つの流れがある。一つは師範大学が非師範系の専攻を設置し、総合大学化を進めたのである。もう一つは総合大学が教育学系を設置し、教員養成と現職研修を行ったのである。統計によれば、1990年代末までに、重点師範大学における非師範系の専攻はすでに、それぞれの専攻数全体の約50%をしめていた。一方多くの教育学院は普通高等教育機関に吸収・合併され、2002年時点で103校にまで減少して⁽¹⁶⁾、存在の意義や必要性は薄れている。

こうした21世紀初頭、中国における現職研修の実施主体は大体二つ種類になった。一つは独立的な教育学院であり、もう一つは、師範大学や総合大学が設置する成人教育システムである。近年の現職研修政策によって、大学における現職研修は漸次主流になってきた。

4. 研修主体の転換

発展時期によって、現職研修の理念が異なる。学歴補償を目指す時期、教員研修の理念は知識の

補充、すなわち、授業科目に関する知識を学修することである。この研修理念の下で、研修内容は講師団によって研究・開発され、集中・伝達講習型の研修方法は広く使われた。このようなモデルにおいては、講師団は理論の構築者でもあり、知識の権威者でもあり、主導の立場に置かれる。これに対して、研修を受ける教員は学んだ内容の選択権力がなく、単に受け身の受給者である。学歴補償を目指す時期に、この講師団を中心とする研修モデルは合理性があり、不合格の学歴問題が基本的に解決している。これに対し、資質向上を目的とした非学歴教育時期に入ると、現職教員を中心として、教員の職能成長と教育実践の改善を図る現職研修が期待されている。

したがって、1990年代に入り、教育現場で教員が自身の実践と理論と教育状況と間の乖離を探究、反省し、日々、教員の自らの需要から、研修内容を開発し、自主・自発型の現職研修が実施されている。特に、「小中学校教員国レベルの研修プログラム」が実施されてから、研修の主体は次第に講師団から研修を受ける教員へ転換している。2010年に、公布された「小中学校教員国レベルの研修プログラムに関する通知」では、「研修前の調査を重視し、研修対象の需要に基づき、研修方案を制定し、現職教員の主導性を発揮させる」ことが強調された。図表5のように、新たな研修モデルでは、従来の講義、講演型の研修は少なくなり、体験を取り入れたもの、あるいはワークショップ方式によるインタラクティブ型のものが多くなっている。現職教員は理論を学んで実地に応用する技術の熟練者ではなく、探究をベースにして教育実践を行う反省的实践者になって、主導性が発揮された。

図表5 研修の各主体の役割

	学歴補償を目指す時期	資質向上を目指す時期
講師団	理論の構築者、知識の権威者	協働の探究者
現職教員	理論を学んで実地に応用する技術の熟練者	探究をベースにして教育実践を行う反省的实践者
研修方法	講義、講演型	インタラクティブ

IV 中国における教員現職研修の特色

以上、中国の教員現職研修の歴史的経緯と発展方向を分析し、これを踏まえ、中国における教員現職研修の特色を検討してみよう。

1. 教員養成と現職研修の一体化

教員養成と現職研修の一体化というのは、生涯学習の思想に基づき、継続性の教師教育目標とカリキュラムを制定し、画一的な教師教育システムを構築することである。長い期間、中国の教師教育の特徴は教員養成と教員研修とに大別され、異なる行政管理の分野に配置されていた。そのため、教師教育内容の重複、教育資源の浪費の現象は多い。中国は20世紀90年代に生涯教育思想を導入し、教員養成と現職研修の一体化のあり方を模索してきた。約20年の経験を経て、教師教育の一体化は大きな発展を遂げ、貴重な経験を得ることになった。

従来は大学が学生を学校現場へ送るという関係しか存在しなかったが、近年では学校現場の教員が大学へ来て講義を担当したりする機会が増えてきた。学校現場の教員を大学の教員として雇用し、教員養成教育を担当してもらう例も多い。また、大学は様々な形式で教員現職研修を行う。つまり、教員養成だけでなく、現職研修における大学と学校のパートナーシップが絶えず強化されている。大学と学校が相互に行き来する双方向的な関係の中で教師教育が進められている。

2. 多種多様な研修の提供

ここ数年、中国における個々の教員の需要、能力、適性等に応じた多様な研修が行われている。研修の多様性は教員研修制度のひとつの特徴となっている。多様化は主に以下の2つの面で現れている。第一は、研修形式の多様化である。研修形式については、脱産(勤務校を1-2年完全に休業して行う研修)、半脱産(完全に勤務校を離れずに、日常の一定の時間を利用して行う研修)、業余(義務時間以外の夏季冬季休暇や夜間を利用して行う研修)及び遠距離教育と校内研修の方式に分けられる。第二は、研修の種類が多様化である。研修の種類は、まず、研修内容によって、教材研修と教授法研修の二つの種類に分かれる。次に、研修

対象によって、初任者研修、中堅教員研修、管理職研修、一般教員研修、そして校長研修5つの種類に分かれる。

レベル、教科、地域が異なる研修者の求めに応じて、多種多様な研修形式と柔軟的な研修手段を提供することは、小中学校教員の研修の積極性を実現した。これも中国の教員現職研修の絶えない発展の重要な要素の一つである。

3. 「置換脱産研修」方式の開発

教員研修は勤務期間内に行われることが多い。教員が授業時間に研修受ける場合には、他の教員が代わりに授業を行わなければならない。そのため、勤務の調整と時間の変更することは避けられない。こうした状況は生徒の発展を制約するだけでなく、校内業務も望ましくない影響を及ぼしている。そこで、代替教員の不在の場合、受けた研修が受けられないことが多い。以上の問題を解決するため、2010年に、公布された「小中学校教員国レベルの研修プログラムに関する通知」では、「置換脱産研修」という新しい研修形式が提出された。「置換脱産研修」とは、教育系の教育実習生あるいは都市の小中学校教員を選出し、代替教員として農村地域の学校に派遣し、農村中堅教員の代わりに授業を行い、代替された教員が長期研修を受けるという研修方式である。「置換脱産研修」の長所という面から言えば、第一に教員長期研修に関する問題を解決した。第二に教育系の教育実習生は代替教員として学校へ行き、授業実習を通して、現職の教員から指導を受けられる。第三に都市の小中学校教員を学校に派遣し、農村学校に新しい教育理念を導入させる。

「置換脱産研修」は研修機関と農村学校の調和能力、管理レベル、サービス施設などに様々なチャレンジをもたらしたとあってよい。とはいいいながら、長期研修を通じてこそ、農村教員全体の資質を向上させる。したがって、「置換脱産研修」は農村教育レベルを促進するだけでなく、都市の教育と農村の教育の格差を縮めることにとってきわめて大きな意義をもつ。

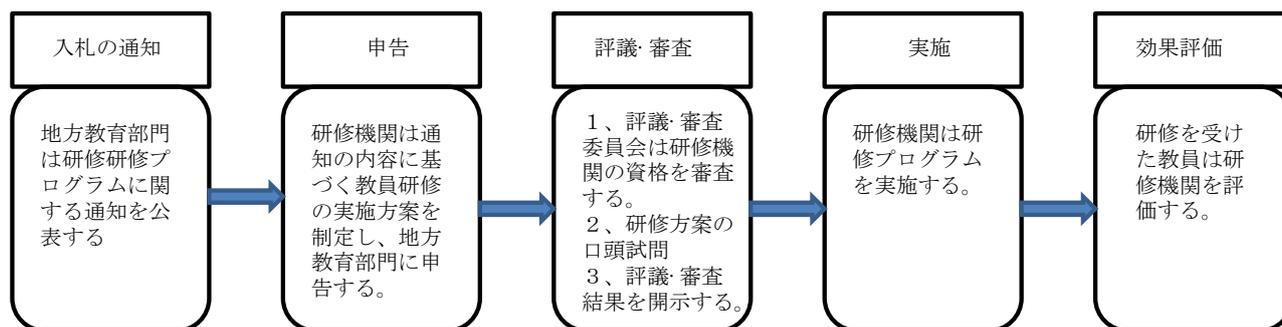
4. 公開入札方式の採用

改革開放以後、中国の教師教育は大きな発展を遂げた。社会主義市場経済を実施することは、主

な要因の一つである。まず、師範教育の活力と運営の発展を図るため、開放的な教員養成体制が形成された。次に、教員研修では、教員の資質向上に大きな注意が払われてきている。さらに、社会主義市場経済の下で、2010年に「小中学校教員国レベルの研修プログラム」が実施されたことから、

教員研修における公開入札の方式が採用された。教員研修における公開入札の方式を検討してみると、図表6のような流れで行われる。ここで検討したいのは、研修終了時、もし研修教員からの評価が低いなら、研修機関の教員研修を行う資格を取り消すことになる。

図表6 教員研修機関公開入札のフローチャート



競争原理の教員現職研修への導入によって、研修機関の競争意識が強まった。従来の教育部の指導を持つやり方を変え、新しい研修方法、研修方案を絶えず開発し、教員資質の向上及び研修機関の改革を促進した。これはプラス面といえよう。

これらの課題を列挙することにとどまった点は今後の研究課題として挙げられる。近年中国の現職研修の発展動向によって、大学と小中高等学校とが連携した教員研修の動向を探ることができる。大学と学校との連携のもとでの現職研修の現状とあり方を分析することは重要である。そのため、全国的な教員研修実施の動向の把握とともに、大学と学校との連携モデルで実施している「小中学校教員国レベルの研修プログラム」をさらに考察することが求められる。

V 結語

以上、本稿について、中国における現職研修の歴史、転換及び特色と課題を明らかにしてきた。上述の通り中国における現職研修制度はすでに60余年の歴史があり、学歴補償を目指す時期と資質向上を目指す時期の2つの時期を経ている。学歴補償を目指す時期は萌芽段階、停滞段階と回復段階が含まれ、資質向上を目指す時期は発展段階と深化段階が含まれている。現職研修については、学歴教育から非学歴教育への転換、教材教法から職能発達への転換、閉鎖性教員研修から開放性教員研修への転換、及び講師団単主体から多主体連携への転換という四つの発展動向が表れている。60年余りの発展を経て、中国の現職研修は多くの特色を形成した。それらは主に教員養成と現職研修の一体化、多種多様な研修の提供、「置換脱産研修」方式の開発と公開入札の方式の採用の四つである。

【注】

- (1)ここで述べる現職研修は、小・中学校の現職研修を指す。
- (2)張梅、黒澤惟昭『現代中国と教師教育』明石書店、2000年、p・66。
- (3)八尾坂修『現代の教育改革と学校の自己評価』ぎょうせい、2001年、p・183。
- (4)「輪訓制」というのは、現職教員が順次に研修に参加させることである。
- (5)時偉『当代教師継続教育論』安徽教育出版社、2004年、p・83。
- (6)「民弁教師」というのは、教育資金及び正規教師の資源が乏しい中国の貧困な農村部では、教員

資格を持たない代用教員である。

(7) 1958年に毛沢東が提唱した、農工業を飛躍的に発展させようという運動。

(8) 四つの近代化は、中国で策定された国家計画。20世紀末までに、国全体で、工業、農業、国防、科学技術の四つの分野で近代化を達成することを目標とした。

(9) 郭景揚『教師継続教育研究』中国鉱業大学出版社、2001年、p・23.

(10) 70年代の、完全な名称は計画経済委員会で、今は国家発展と改革委員会と替っている。

(11) 時偉『当代教師継続教育論』安徽教育出版社、2004年、p・87.

(12) 教師教育プラン。

(13) 教師教育プラン。

(14) 戴林「中国における教師養成政策の展開と課題」『千葉大学人文社会科学研究』(21)、2010年9月、pp・281-298.

(15) 日本教育大学協会『世界の教員養成 I —アジア編』学文社、2005年、p・23.

(16) 日本教育大学協会、前掲書、p・23.

〈特集〉 春日市教育委員会の総合的検討

—先進自治体の取組みの紹介と成功要因をさぐる—

春日市教育委員会調査（2012）報告にあたって

元兼 正浩

春日市教育委員会の「活性化」から見えてくるものとは何か

波多江 俊介

教育委員会内部組織間の協力体制構築に関する考察

—組織改善を促進した取組みに着目して—

金子 研太

学校運営協議会への教育委員会事務局職員の参画

楊 暁興

学校と保護者の協働 —保護者の学校参加論の視点から—

清水 良彦

小学校外国語活動の特徴と支援方策

—「言語科学」と「活動主義学習論」による様相化を基に—

朴 玲河

行政改革と権限委譲対象としてみた学校給食の現状と課題

—中学校における学校給食定着のための観点から—

梁 鎬錫

学校図書館支援方策の検討

畑中 大路

学校アウトリーチ活動における社会教育行政の取組

—「小学校音楽体験教室」に着目して—

梶原 健二

【特集】春日市教育委員会の総合的検討 —春日市教育委員会調査（2012）報告にあたって—

元兼 正浩
(九州大学大学院／准教授)

- I 教育行政ガバナンスへの関心
- II 教育委員会の活性化をめぐる
- III 活性化に向けた取組みの軌跡
- IV 小さな自治体の大きな挑戦

I. 教育行政ガバナンスへの関心

周知のように教育委員会制度をめぐる論調が大きく変化している。もちろん従来も臨教審以降の「活性化」論はたびたび再燃していた。そして「子ども行政」への一元化や社会教育部課の生涯学習への名称変更に伴う動向は、「行政の総合化」として関連部課を首長部局に吸い上げる類の権限縮小論が実際に展開されてきた。そのため、たしかに「学校教育委員会」と揶揄される状況ではあったが、それでもあくまで教育委員会が存在することは前提であった。

だが、この間の任意設置（選択制）を要望する声の高まりや実際にも教育特区申請が一部自治体であがっており、さらにはいじめ問題への対応のまずさなども手伝ってマスメディアを挙げての「廃止論・不要論」が提起されている今日の状況は、戦後の教育行政を担ってきたガバメントたる教育委員会に対するまなざしの厳しさを物語っている。

もちろん「大阪維新の会」（橋下徹代表）の言動が発信源にはなっているものの、今回の問題提起は決して一部自治体における「コップの中の嵐」の問題として傍観しうるものではない。教育行政に対する首長の影響力はどうあるべきか、そもそも教育行政は誰が責任をもって運営すべきかといった、いわゆるガバナンスの議論を我々に投げかけているからである。

政権交代後の民主党教育政策は3つのフェーズで構想されており、目下の懸案事項とされる第3フェーズは教育行政ガバナンス・学校ガバナンスの改革だと位置づけられている。

「だれが統治するか」というガバナンスの問題

にこのように多くの関心が寄せられているようになった背景には、供給主体であるガバメント（ここでは教育委員会）の機能不全と、それに代替する供給主体の多様な可能性を模索している動向が挙げられよう。

他方、だれが責任をもって教育行政を運営しているかという問題を一層複雑に不明瞭にさせている県費負担教職員の人事制度をめぐる都道府県教委・地方教育事務所と区市町村教委との関係、給与制度をめぐる道府県と政令指定都市との関係など、整理すべき問題が山積している。ここでも大阪府の話題であるが、北部五市町広域連合による教員採用の試みは注目される。なおこの問題は「教育行政単位の適正規模」について議論が求められているものと言えよう。

教育委員会の設置単位をめぐる問題については、教育委員の選任方法、教員の人事権、教育長の地位や権限、教育財政の自主権保障等とともに戦後の教育委員会制度導入当初からの検討事項であった。それは当時の市町村の行財政能力や事務体制の脆弱性などに対する懸念が背景にあったとみられる。だが、その懸念は「平成の大合併」を経た今でも同様に存在する。

「一定の行政能力や規模が必要である」という「殺し文句」は教育委員会制度をめぐる様々な議論をともしれば設置単位問題に収斂させてしまいがちである。だが、大きいことがいいことかというスケールメリットの問題、そして合併や共同設置や組合化や広域連合といった広域行政化が果たして万能薬なのかといったこともまだ十分に議論し合意形成できているとはいえない。特定の行政サービスのみを外部の広域連合・専門機関等に委ねるアラカルト型か、新たな広域の基礎自治体を

創出するフルコース型か、はたまた中間学区（教育区）の創設かといった議論はここではひとまずペンディングしておき、最も身近な基礎自治体である市町村の教育委員会が、たとえ十分な資源がなくとも、知恵と工夫によって活性化し自立的に機能するようになった。

今回取り上げている福岡県・春日市教育委員会は元兼研究室と連携協定の覚書書を交わしているというだけにとどまらず、上記モデル・ケースに値する実践を行ってきている。したがって、その取組みについて私の「教育行政学特論」（大学院、2012年度前期）のゼミにおいて取り上げ、受講者各人の問題意識に応じて「問い」を作成し、実際に2週にわたって全員で教育委員会調査を実施し、また個別に追調査した結果として以下に「特集論文」として若干の紹介をしてみたいと思う。なお、本特集はもちろん春日市教委にも原稿チェックをいただいたが、その編集責任はすべて元兼にあることを付記しておきたい。

Ⅱ. 教育委員会の活性化をめぐる

先に述べたように、臨時教育審議会答申以降、教育委員会を活性化する必要性について繰り返し指摘されてきた。

春日市教育委員会の活性化への改革の嚆矢はちょうど十年ほど前、平成13年頃からである。同教育委員会が発行した冊子（教育委員会活性化への挑戦・10年の軌跡）によれば、中教審地方教育行政部会で指摘された教育委員会制度の問題事項、「ア. 教育委員会は、事務局提出案を追認するだけで、実質的な意思決定を行っていない。」「イ. 教育委員会が地域住民の意向を十分に反映したものとなっておらず、教員や教育関係者の意向に沿って教育行政を行う傾向が強い。」「ウ. 地域住民にとって、教育委員会はどのような役割を持っているのか、どのような活動を行っているのかがあまり認知されていない。地域住民との接点がなく、住民から遠い存在となっている。」の3項目について当時は特にそのような傾向が強かったと認知している。

こうした問題点について、その要因として考えられるものは、[教育委員会の組織・運営]では「イ.

教育委員会の意思決定の機会が、月1回程度、短時間開かれる会議のみであり、十分な議論がなされておらず、適時迅速な意思決定を行うことができない。」「ウ. 教育委員に対して事務局から十分な情報が提供されていない。また、教育委員が学校などの所管機関についての情報を得ていない。」

「オ. 教育委員が地域住民と接する機会が少なく、委員会の広報活動や会議の公開も十分にできない。」。[教育長、教育委員会事務局の在り方]では「ア. 教育長や教育委員会事務局職員の学校教育関係ポストが、教員出身者によって占められ、教員の立場を強く意識するものとなっている。」、[首長と教育委員会との関係]では「ア. 教育の政治的中立性を強く意識するあまり、教育委員と首長との相互理解が十分でない。」「イ. 教育委員会に財政的な権限がないため、財政支出を伴う施策は、教育委員会が独立して企画・実施することができない。」があり、改革着手当時の春日市も多くがそれに該当していた。

果たして全国の市町村教委で同様に見受けられるかのような状況からどのような手立てを打ってこれを打開・改善していったのだろうか。この春に刊行されたさきの春日市教育委員会『教育委員会活性化への挑戦・10年の軌跡』を手掛かりとして、その歩みを筆者の目線で簡単に振り返ってみたい。

Ⅲ. 活性化に向けた取組みの軌跡

1. 学校事務への注目

春日市教委が最初に着手したのは学校予算であった。平成13年、「校長の夢」実現のための予算を一定額確保し、校長に自校の特色は何かを意識化させる試みを行った。

平成14年には教育委員会事務局が行ってきた学校関連予算の執行権の一部（消耗品費・食糧費・修繕費・飼料代・原材料費等）を学校に委譲した。これは教育委員会事務局の予算執行業務の軽減とともに、特色ある学校づくりの推進、そして何よりも現場責任者である校長がコスト意識をもって主体的に学校経営を行うことを期待しての導入であった。

翌15年には地域人材講師謝金や図書購入費、備品購入費など権限移譲項目の追加を行い、また財

務決済事務の迅速化を図るため、簡易な財務執行項目については教頭の専決事項とし、校長から権限移譲を行っている。

平成 16 年からは学校予算総枠配当方式を導入した。これは学校の自主性・自律性を確立し、特色ある学校づくりの実現に向けて学校裁量権の拡大を図ることを目的としたものである。平成 17 年以降も毎年のように権限委譲項目の追加を重ね、また決裁権についてもより現場サイドへ委譲を行っている。

以上のように、学校予算への着手は学校の経営責任を促し、単なる特色化づくりにとどめず、自主性・自律性を高めていくための一里塚として位置づけていることが注目される。この予算への取組みの副次効果は学校事務職員の校内外における存在感を高めることにも寄与している。学校管理職にとっては身近な行政実務専門家として、教育委員会事務局にとっては学校に配置された事務局スタッフの一員として期待が寄せられることとなった。

さらに平成 18 年度からは学校事務の共同実施を導入し、事務の効率化・高度化ばかりでなく、OJTとして学校事務職員の経営参画意識の向上やキャリア形成に寄与している。

2. 研究知の活用

春日市教委の挑戦の第二弾は平成 16 年 3 月における学校管理規則の全面改正であった。教委とその所管する学校との秩序整備を目的としていた学校管理規則が「自律的学校経営のためのルールブック」（教育法規解体新書・東洋館出版社、86 頁）として衣替えする契機となったのは平成 10 年の中教審答申における学校管理規則の見直し提言からである。これを受け、地教行法 49 条（都道府県教委が市町村の学校管理規則の基準を定める）が削除され、それに伴い学校管理規則の改正を各教委が行っていた時期ではあった。ただ、春日市が注目されるのは学校の裁量権を拡大する方向で見直しに努めるという改正理念を確認しながら、日本教育経営学会・日本教育行政学会の合同委員会が作成した『学校管理規則参考案』を参照し、これを丁寧に比較・検討しながら改正案を作成したことである。条文ごとに作成意図をコメントとして掲載することで立法者意思を明確にし、また

解説としても有効に活用できる形となっている。

このように施策の見直しを図るにあたって、研究的知見に耳を傾け、これを積極的に活用しようとする姿勢が春日市教委の特長の一つである。実は筆者との縁も、学校事務職員を対象とするマネジメント研修を契機として始まり、この学校管理規則見直しにあたっても研究者としての意見を求められ、そうした縁もあって平成 16 年 5 月には筆者の研究室と「教育行政に係る連携に関する覚書」を締結するに至っている（九州大学大学院・教育経営学研究紀要第 8 号、2005 年、参照）。こうした試みはのちに福岡教育大学との包括連携協定に結実し、市内の全小中学校に設置されている学校運営協議会の学識経験者を始め、様々な場面で官学協働が実現している。現場主義に陥らず専門家の意見に耳を傾ける柔軟性が活性化の原動力の一つである。

3. 先見性・進取性

春日市教委の知名度を全国区に押し上げたのがコミュニティ・スクール（以下、CS）への積極的な取組みであるといえよう。今年 8 月 22 日にも同市で全国フォーラムが開催され、前・文部科学副大臣の鈴木寛氏ら錚々たる顔ぶれが春日市に結集した。

平成 16 年に地教行法が改正され、設置が可能となった学校運営協議会のモデル事業にいち早く手を挙げたのが河鍋好一前教育長であった。学校と家庭と地域との連携・協働を重視した「子どもトライアングル 21」と命名された基本計画として見える化された氏のビジョンとこの CS の理念は重なりあうものであったが、前教育長はその後、福岡教育大学の副学長に就任されることとなり、平成一七年度に新設された CS は山本直俊現教育長の下で事実上は発進した。当初は 1 中学校とその中学校区下の 2 小学校に設置され、福岡教育大学の寺尾慎一現学長や筆者が学識経験者として入り、手探りながら CS の設立理念と春日市の地域実態・学校の組織風土に合致する運営のあり方を模索していった。

初年度は実態把握に多くの時間を費やした。その意味では文字通り机の上での会議が中心を占めていたが、2 年目は課題別コミュニティと呼ばれる実働部隊を教職員・保護者・地域の三者の連携

で設置して取組みを行った。3年目はふたたび地域や保護者の声なき声を吸い上げる努力を行った。頭脳（学校運営協議会）から運動神経（課題別コミュニティ）が伸びていき、そして触覚や感覚神経が発達していくような流れである。

そうした中で教職員や保護者・地域の間でも徐々に「学校運営協議会」なるものの存在が認知されるようになり、学校の理事会ではなく応援団として受けとめるような雰囲気生まれた。山本教育長も学校運営協議会があることの意義について次のように語っている。

CSが目指すものは「地域に開かれた特色ある学校づくり」でもなければ、「地域に開かれた信頼される学校づくり」でもなく、「地域に開かれ、地域が支える学校づくり」である。この名言は教育長自らが実際に走りながら考え抜いて辿り着いた暫定的結論であろう。

地域運営学校というのは地域が運営するという意味ではなく、保護者も含めた地域住民一人ひとりが支える学校という意味であり、「新しい公共」の精神にも連なる自助公助の一形態として捉えてよいのかもしれない。

「だれが統治するか」というガバナンスの可能性としてこのCSは保護者・地域の代表を巻き込んだ新たな供給主体としての期待が寄せられるようになってきている。奇しくも河鍋前教育長が学校運営協議会のパイロット事業に手を上げる際に、「第二教育委員会をつくる覚悟で臨む」といわれたのはまさにここにあり、「ガバメントからガバナンスへ」という時流を象徴的に示している。

このような先見性や進取の気質が新旧の教育長に共通に見受けられ、教育長のリーダーシップの下、工藤一徳学校教育部長をはじめ事務局スタッフも新たな取組みを億劫とせず前向きに受け止める組織風土がこの10年間に醸成されてきた点が躍進の秘訣であろう。

IV. 小さな自治体の大きな挑戦

人口規模は10万人ほどだが、市の面積はわずか14平方キロほどしかない春日市の取組みを筆者は「小さな自治体の大きな挑戦」とかつて評した。だがこの間の取組みの一つひとつは奇をてらうよ

うな派手なものではない。

あとの特集で紹介する数多くの施策とその改善を行っており（教育委員懇談会の実施、教育長出前トーク、行政職員の学校経営参画など）、それらはもっと小さなことかもしれない。だが、その細やかな改善の一つ一つは市民のニーズに対応し、その理念に立ち返り、子どもたちにとって最善の利益となるように議論し、限られた予算や資源を最大限駆使して最大の行政サービスを挙げられるよう配慮がなされている。学校の予算への注目は学校事務職員や管理職の意識を変え、自律的学校経営という中央政策の大きな流れとも結果的にベクトルを一にした。自律のための資源やアイデアは胸襟を開き、研究知の積極的な活用により、補完し多くを取り込むことができた。そしてCSという新しい制度（システム）を取り込むことによって「ウ、地域住民にとって、教育委員会はどのような役割を持っているのか、どのような活動を行っているのかがあまり認知されていない。地域住民との接点がなく、住民から遠い存在となっている。」という同市の行政課題の一つに迫ることに成功した。ささやかな取組みでも真摯に議論を重ねながら着実にすすめること。そんな至極当然のことの大切さを思い知らされるのが春日市の取組みである。（なお、本稿は、「教育時事ワイド解説：現行「教育委員会」はどこまでできるのかー春日市教育委員会の挑戦」『教職研修』2012年8月、VOL.40-12、第480号、教育開発研究所、115-119ページを一部加筆修正したものである。）

春日市教育委員会の「活性化」から見えてくるものとは何か

波多江 俊介
(九州大学／大学院生)

- I 目的・課題ならびに分析枠組
- II 「活性化」へのプロセス
- III 分析と考察
- IV まとめ

I 目的・課題ならびに分析枠組

1. 目的と課題

本稿では、春日市教育委員会における「活性化」プロセスを分析することで見えてくるものとは何かについて考察することを目的とする。結論を先取りすれば、本稿が明らかにした事は、従来の量的調査では示し得なかった「活性化」のプロセスと、「活性化」は教育委員会の「専門性」でも「素人性」でもない、コーディネーター的役割を果たしうる事を事務局職員が認識しえた事でなしえたものであるということである。

既に先行研究においても、教育委員会に対する存廃等に関する論がなされてきた。堀・柳林(2009)の整理によれば、それらは以下の3つに分類される。すなわち、「教育委員会廃止論(教育行政を首長部局下におくこと)¹」、「教育委員会の権限縮小論(生涯学習や幼児教育分野を首長部局へ移管すること)²」、「制度改善論(教育委員会組織の活性化)」の3つである³。そして堀・柳林は、「政府の公共政策レベルで推進されているのは(教育委員会一筆加筆)制度の根幹を維持しながら行う制度改革による改善論」であると指摘している⁴。

さて、前掲の堀・柳林においては、教育委員会の「活性化」について述べられているわけだが、調査結果をもとに「活性化」の条件が明らかにされている。ここでは例えば、「教育識見に優れた委員が多いこと」や「提案された議題について活発な議論が展開されている」や教委事務局の活動度等といった条件と、学校支援の教育改革の進展度との関連が明らかにされた⁵。他方で量的調査により条件(要素)間の関連は明らかになったものの、「活性化」に至った経緯等については未だ明ら

かにされておらず、後進が明らかにすべき課題となっている。

そこで本稿は、春日市教委へのインタビュー調査をもとに、主に市教委事務局と市教育委員について取り上げ、「活性化」とは何かについて明らかにすることを目的とする。なお春日市(約11万人)は、先の堀・柳林らの調査でいえば最も規模の大きい自治体(10万人以上)として位置付くため、教育政策導入に対しても前向きであるといえる。他方、佐々木(2011)では「指導主事配置数の確保がその機能の充実にとって重要な要素であるとの認識が自明のこととしてしめされてきたところであるが、・・・(中略)・・・、指導主事の学校教育に与える影響の度合いと、指導主事の配置数との間には、統計上、有意な相関関係は見出せなかった」ことが調査により確認されている。春日市教委における指導主事の数を実質1名であるため、指導主事の人数が春日市教委における「活性化」と密接に関連しているとは言い難い。換言すれば、指導主事の配置数以上に、春日市教委を「活性化」へ導いた要因が存在するということでもある。したがって、そういった組織規模以外の面から明らかにすることを本稿では主眼とする。これにより、従来教育委員会事務局体制(事務局組織規模)の条件整備の必要性で語られてきた側面以外からも、「活性化」へ至るプロセスを示す事ができるものとする。

2. 分析枠組

本稿における分析対象は、春日市教育委員会へのインタビュー調査結果である。必要に応じて『春日市教育委員会事務事業評価』を用いる。

分析枠組みとして用いるのは、組織アンラーニングという視点である。既に類似の視点としては、

「学習する組織」 6 が挙げられる 7。組織アンラーニングにおいても、組織のみならず、組織メンバーも信念の棄却をしなければ、組織の学習サイクルがそこで途絶えてしまう事が指摘されている。「学習する組織」論と比較して、組織の変容を既存信念の棄却過程と捉える組織アンラーニングについて、安藤・杉原(2011)では、棄却されるものは①公式的なルーティンといった「表向きの組織価値およびルーティン」、②非公式なルーティンといった「遂行的な組織価値およびルーティン」、③個々人の行動・価値観といった「組織メンバーのメンタルモデル」の3つであると説明される。その上で、安藤らは、この3つの組織アンラーニング対象が漸次段階的に棄却され、大規模な組織アンラーニングが成功したプロセスを提示している。従来の研究が、学習サイクルを一回転させる過程で起こる要素や学習障害の提示がほとんどであったのと異なり、1つの学習サイクルが終わり、次のサイクルに移行する際の継続的なサイクルにおいて生じる要素や妨げる障害を明らかにしている。本稿においても上記①～③の3つが漸次変化・棄却されていくプロセスを描く。この3つが段階的に変化・棄却されていくプロセスを描く事で、そこから春日市教委の「活性化」において何が最も重要であったのかについて提示する。

II 「活性化」へのプロセス

1. 「活性化」へ至る背景

春日市教委が「活性化」にいたる背景は、平成17年中教審地方教育行政部会報告でも指摘されているような、教育委員会の形骸化 8 が中教審報告以前からもみられていたという事実に端を発するものであった。春日市においても前例踏襲型で、県教委からの指示がない限りは同じスタンスで進めてきた。また、教育の専門的な部分の対応は指導主事に委ねており、機械的な役割分担がなされていた。したがって、そこでは市教委が他の一般行政部門と異なり独自性を発揮する余地・気概もなく、仮に地域住民や保護者からの相談が寄せられても、指導主事にそのまま対応を任せるといった状態であった。その状態を「政策形成とは縁遠い存在であった」とインタビューは評する

一方で、教育委員会議に提示する事務局案が会議で修正されることを「恥」と捉えていたこともあったという。なかなか変化に行き着かなかった理由としては、行政職員が事務領域に閉じこもりがちであったり、県教委の出先機関的役割認識であったりといったことから生じる、前例踏襲の風土があったためである。また、春日市教委の日常業務は、膨大な文書処理等、役所の中でもトップクラスの定型業務量の多さであるため、改革に踏み出せない状態であったことも原因の一つである。

2. 「活性化」への市教委事務局の動き

社会がめまぐるしく変化していく一方で、前例踏襲型の事務局姿勢は継続された。そこから如何にして改善に至ろうとしたのか。

事務局の体質改善に向けた方針として、「学校、家庭、地域の連携を基本理念とすること」・「事務局の政策形成機能の強化に向けた定型業務のスリム化をすること」・「学校経営の自律化を目指す権限委譲をすること」が掲げられた。その具体的な取り組みとしては、「予算執行権、予算原案編成権の学校への委譲(総額裁量制)」、「学校管理規則の全面改正(校長権限の大幅強化)」、「教職員の多忙化対策の推進(市教委宛の提出物の削減、研究指定の休止、各種会議や研修会の見直し、学校訪問の停止)」・「事務局業務の合理化」等がなされた。総額裁量制の導入は、検討段階当初こそ行政内部で不信感があったものの、教委事務局の説得により導入され、学校のコスト意識醸成につながった。学校訪問の停止、研究指定の停止をすることで、学校側の計画・準備・実施等の負担軽減ができた。市教委宛の提出物を減らすことで、事務局・学校双方にとっての業務負担軽減ができた。学校管理規則を変えることで「市の規則」であることを意識できるようになり、帰属意識の高まりにつながった。これらにより、事務局側の前例踏襲スタンスが変化をしてきた。

上記の取り組み以外にも、重要な取り組みが同時になされていた。例えば、コミュニティ・スクールの指定を行ったことである。地域とともにある学校という意識付けを行うことで、学校文化の変容を企図し、学校・家庭・地域の3者間に事務局を加えた連携を果たしていく体制づくりに着手した。また、市学校訪問を廃止した代わりに、

「教育長出前トーク」を導入した。これにより、形式偏重を見直すこととなり、学校側と教委側とでより率直な意見交換がなされ、関係の緊密化につながった。この「教育長出前トーク」には、市教委事務局の行政職員(学校教育部・社会教育関係職員)も入っている。事務局職員が参加することが学校側に与えるインパクトは大きい。加えて、事務局職員にとっても具体的課題を通じた政策形成能力の向上に資する機会となった⁹。それだけではなく、市教委の事務局職員は、コミュニティ・スクールへも積極的に参加している。このように多様なチャンネルを駆使して、事務局では現場の実態を捉えようとしてきた。事務局職員にとっては、ときに手厳しい意見を受ける等、これまでのように予定調和的にはいかない場面もあるという。そうでありながらも、事務局職員個々が、春日市の教育が抱える問題を総合的・体系的に捉える事が出来る機会となっていった。そして、教育委員会議を公開することで、学校現場の教職員が会議を見ることが出来る場へとした。委員会での議論の中身が問われるようになり、より生産的な議論をしていかなければならないという意識が会議当事者に生まれた。

上記のように、春日市教委と学校との関係は、指揮・命令の関係から、支持・支援の関係へと変化していった¹⁰。ここを以て事務局の前例踏襲型や閉鎖性が打破されていった時点を、春日市教委では「活性化」と捉えている。

3. 教育委員・教育委員会議の「活性化」

現行地教行法第4条では「[第1項]委員は、当該地方公共団体の長の被選挙権を有する者で、人格が高潔で、教育、学術及び文化に関し識見を有するものうちから、地方公共団体の長が、議会の同意を得て、任命することとなり、[第4項]地方公共団体の長は、第一項の規定による委員の任命にあたっては、委員の年齢、性別、職業等に著しい偏りが生じないように配慮するとともに、委員のうちに保護者である者が含まれるようにしなければならない」とされている。春日市教育委員会議でも先述のように、会議が形骸化し、社会情勢の変化とともに課題となっていった。

それを受け春日市教委では、教育委員・教育委員会議を機能させるべく動き出した。まず課題と

しては、委員会議が追認機関となっていた点があげられる。ただし、春日市ではかつて、条例の改廃や教育予算については市長協議まで終え、その承認を得た案が教育委員会議に議案として付議されることが通常であった。さらにその案は、条例案や予算案が議案として審議される市議会開催月の前月だったわけである。ゆえに委員会議で意見が出たとしても、否決や修正は不可能な状態であり、追認せざるを得ない状態であった。そこで春日市では、新規・重要事業は7月、予算案を10月に審議するといったように、委員会議への提案時期を早期化した。この時期設定の早期化により、内容の修正や追加に対しても対応できるようになった。委員の意見が有効化するようにしたのである。また、定例会議とは別に年9回程度の教育委員懇談会(非公開・非記録)を導入した。これは教育委員と担当者などを交えたフリートークの機会であり、事業評価や新規施策の検討を行う政策フォーラムの場として機能している。ここで、教育長出前トーク等で仕入れた現場の声や実態を反映させている。さらに、教育委員会事務事業評価を導入することで、教育委員会議を核としたPDCAサイクルを形成した。教育委員懇談会(P-Plan)において、委員自ら政策形成に参画していこうとする場を設け、教育委員会事務事業評価(C-Check)において、教育委員に事業のチェック機能を担わせ、指導性の強化につなげている。教育委員は地方公務員特別職で非常勤ということに加え、教委事務局と比較すれば情報の非対称性が存在するため「P-Plan」のみでの関与では「活性化」にはつながらない。ゆえに、「C-Check」においても参画させることで、委員の積極的参画を促させる仕組みをとっている¹¹。

結果、教育委員のスタンスがどのように変化していったのかを、春日市教委事務局担当者へのインタビュー結果から提示したい。教育委員が参画に積極性を示してきたように感じられたのはここ3~4年であるという。それは、委員が積極的に参画していくような場を設定し、またそこで意見が反映されるということがなされるようになり、自ら地域の課題を発言していこうとするようになったためとされる。教育政策立案(「P-Plan」)の過程への参加だけでは、そういった積極性の醸成は難しい。そこで立案だけでなく評価(「C-

Check))の段階においても教育委員に参画してもらおう事で、現場の様々な声や地域の課題を拾い上げ、教育政策の評価に反映させることができる仕組みを整えた。これを通じて教育委員が積極性を示してくれたことで、相乗効果が生じ、課題を発見し、取り組んでいこうというスタンスになったという。修正機会を設けたことから、教育委員側からも積極的な意見が出て、事務局としてもそういった意見や質問に応じることができるだけの力量(説明の説得力、プレゼンテーション力)を鍛えていかなければならなかった。

このような変化は、教委事務局のみの努力では現場の課題把握に限界があったと担当者は振り返る¹²。「教育長出前トーク」等への教育委員参画といった活動がなされている事は、『春日市教育委員会事務事業点検評価報告書』でも確認される。

Ⅲ 分析と考察

組織アンラーニングのプロセスにおいて、①「表向きの組織価値およびルーティン」、②「遂行的な組織価値およびルーティン」、③「組織メンバーのメンタルモデル」の各段階的において、行動の変化や信念の棄却がなされることは既に確認した。本節ではこの視点を援用し、春日市教委事務局の変化と、春日市教委の教育委員にみられた変化を分析していく。

1. 春日市教委事務局の変化

春日市教委事務局における人事は、4～5年で人事異動が行われる。そのスパンの影響以上に、業務量の多さに改革への拒否感があった。そこで、まずは主に課長・係長クラスが動いて、同市の学校管理規則を変更したり、市教委が学校の裁量を大幅に認めたりする等して、事務局業務を見直し、効率化・合理化を図っていった。次いで、新たに様々な教育政策を実行する中で、課長・係長クラスに留まらない事務局職員全員が、コミュニティ・スクールや教育長出前トークといった学校教育現場等と直接的に関わる機会を多く設定していった(①「表向きの組織価値およびルーティン」の変容)。

コミュニティ・スクールへの参加等、教育現場

と関わる中で、これまで指導主事に対応を委ねていた部分を、事務局職員個々で対応することとなり、これが事務局全体に意識の変容をもたらした。コミュニティ・スクールや教育長出前トークの機会では、事務局職員は教職員等から説明を求められるため、「知らない」では済まされない。しかも、そういった場を通じて得られる課題は、「通学路の安全管理」・「児童虐待」といった分野の話題であるため、指導主事に対応可能範囲を超えた問題なのである。対応のためには、春日市教委事務局職員は指導主事任せにできず、したがって事務局内部で完結しえない問題を扱っていかなければならぬ。市のその他の部課と連携していかなければならぬ。ここにおいて、最早閉鎖的であるわけにはおれず、事務局の行動が変容していったのである(②「遂行的な組織価値およびルーティン」の変容)。

先のコミュニティ・スクールや教育長出前トークといった機会を含む新たな教育政策を様々導入していくことで、事務局職員や教職員・教育委員にも帰属意識が生じる。帰属意識の高まりは、市の教育が抱える課題に対して、積極的に意見を出し合って対処していくという気運の高まりにつながった。これらに対処して行かなければならないのが、事務局職員である。課題に応じていくためには、「知らない」という言い訳は通じない。したがって、事務局職員個々が自ら努めて情報収集・対応をしていかなければならない(③「組織メンバーのメンタルモデル」の変容)。

このように春日市教委事務局では、学校・家庭・地域と現場で関わる機会を積極的に取り入れ、事務局職員個々が市の教育問題として対処していかなければならないという意識変容が生じ、実際に行動にうつしていった。当時反発は当然あったものの、4～5年かけて漸次的な変容を見せていった。

2. 教育委員の変化

教育委員会議が追認機関となっていた課題は春日市教委でも認められた。そこで、新規・重要事業は7月、予算案を10月に審議するといったように、委員会議への提案時期を早期化した。さらに、教育委員会事務事業評価導入や、教育委員懇談会の設定を行い、活動の「活性化」をねらった(①

「表向きの組織価値およびルーティン」の変容)。

上記のような変更を加える事で、教育委員会(会議)は単なる追認機関とはならず、教育政策の提案機能以上に、チェック機能を果たしていくこととなった。会議自体も公開が通常となり、またそこでの提案も意味のあるものとして意義を持つこととなっていたため、「活性化」へとつながっていった(②「遂行的な組織価値およびルーティン」の変容)。

ここ3~4年に至るような意識や行動の変容まで時間を要したものの、教育委員にも積極性が生じ、教育長出前トークへの参画等といった様々な機会を通じて、情報を収集するようになった。そこで得た情報をもとに、実質的に教育政策立案機能、教育政策チェック機能を果たしていくこととなった。公開されている『春日市教育委員会事務事業点検評価報告書』において、変化後の行動が現在まで継続されている事が分かる。参画の機会が設けられたり、様々な施策が実施される中で、教育委員にも帰属意識が生じていき、積極的に参画していこうとする姿勢へと変化していった(③「組織メンバーのメンタルモデル」の変容)。

このように春日市教育委員会の教育委員は、委員の会議での提案・意見が教育政策に反映されることがわかるようになると、教育政策の実質的な立案・点検機能を果たしていくこととなった。教育委員個々も、情報収集の機会を活用して、そこで得た情報をもとに立案・点検へ活かしていく行動の変容が見られるようになった。同時に、教育委員の積極性が波及して、事務局委員のプレゼン力・説明力の向上努力等、段階的な行動の変容を促すに至っている。

3. 総合考察

本稿ではここまで、組織アンラーニング論から春日市教育委員会事務局、同教育委員の変容過程を提示してきた。これにより明らかになった点について以下では挙げる。

第一点、必ずしも事務局体制の整備(指導主事増員)を伴わずとも、「活性化」は果たするという点である。先行研究では、主に量的調査により教育委員会の機能を果たし得る体制が十分か否かに焦点が当てられてきた。しかし、春日市教委は実質的には指導主事は1名であり、それでも漸次的

とはいえ「活性化」に至り得ることが本調査から明らかとなった。もっとも、春日市は人口規模的には比較的規模の大きな自治体であるため、そもそも十分に機能を果たし得るポテンシャルがあったとされる余地は存在する。しかし、人口規模と機能を果たしうるかの成否のメカニズムは明確ではない。そのため、本稿において明らかになった「活性化」のプロセスは、他の市(町村)教委を今後「活性化」していく方途を示すことに一定程度貢献し得ると考える¹³。

第二点、先行研究が教育委員会の「専門性(教育長・指導主事等)」や「素人性(教育委員)」といった視点でのみ研究されてきた点である¹⁴。「素人性」からの視点は、首長と教委の関係や教育の政治的中立性といった視点から語られる。「専門性」についても、教育行政の独立という視点から語ることができる(平原 2006)。

伊藤(2002、2012)が挙げる「教育委員会活性化モデル」と「地域総合行政モデル」の2つに対して、両モデルは共通点があり、「教育行政の強い縦割り性・集権性はこれまで自明視されており、実際の制度改革もそうした認識が前提とされてきた」ことが指摘されている(村上 2009、2012)。この指摘とも相まって、市教育委員会事務局職員の大多数を占める教育行政を専門としない事務局職員に対しては、これまであまり主にスポットが当てられてこなかった事が指摘できる。事務局(職員)の役割として押田(2006)は、「教育委員会議の活性化を促すためには教育委員に明確な役割を持たせるとともに、事務局が担うべく(べきー筆者注記)役割をさらに限定し、統制する必要があるのではないだろうか」としている。前半の「教育委員会議の活性化を促すためには教育委員に明確な役割を持たせる」点に関しては、本稿も首肯する。しかし、後半の「事務局が担うべく(べきー筆者注記)役割をさらに限定し、統制する必要があるのではないだろうか」という見解に関しては、果たしてそうだろうか。教育委員が非常勤職である事、それに伴い事務局との情報の非対称性が生じる事を勘案すれば、事務局の動きを制限し、教育委員に役割を負わせるだけでは「活性化」の手段として限界があるように筆者は考える。

今次の調査によって明らかとなった点は、事務局職員こそ最も「活性化」すべき対象であるとい

う点である。本稿で指摘したいのは市教育委員会事務局職員のコーディネーター的役割の重要性である。目まぐるしく変化する現代において、学校現場を取り巻く環境も変化をしていっている。春日市は先行研究での分類でいえば規模の大きな自治体ということとなり、その変化も激しいものと考えられる。そこで学校現場にもたらされる課題は、学校だけでは解決しえないものも多い。確かに一定期間で異動してしまう教委事務局の職員は、教育の専門的事項に関しては「素人」であるかもしれない。しかし、一般行政分野を渡り歩いてきた経験や蓄積・ネットワークが、他の部課と連携していく上で必要な基礎的なノウハウを提供する。教育社会学分野において、家庭の環境が子どもに与える影響の大きさは指摘されてきた¹⁵。従来の「専門性」強調のみでは、その負担は指導主事に偏る恐れがあり、十分な指導主事数を抱える自治体教委であっても、「専門性」で解決し得る問題ばかりではない。「素人性」が実際にどのような効果を発揮し得るのかについてのメカニズムについても明らかにされていない。

本稿では市教委事務局職員にスポットを当てたが、そこで重要となってくるのが、コーディネーター的役割であることが、「活性化」のプロセスを明らかにしたことで見えてきた。今次の調査においても、一般行政分野を渡り歩いてきた事務局職員を、コミュニティ・スクールや教育長出前トークに参画させる事で、個々の事務局職員の職能形成を促している。また、各事務局職員が持ち帰った学校現場の課題は、到底事務局のみでは解決はおろか、支援さえできないものもある。そこで他の部課に協力を持ちかけ、課題対応・学校現場支援に連携して当たっている。こういったプロセス(学習サイクル)を得る事で、従来存在した事務局の閉鎖性は打破され、事務局職員個々も職務貢献への手ごたえを感じることができるようになった。これが自信を生み、現場へ赴いて情報を得ようとするサイクルへと向かっていく¹⁶。機会的役割分担に陥らないという視点は、今後教育委員会事務局職員にとって重要となる。今回「活性化」プロセス明らかになったことから見えてくるものは、外部環境の変容、価値観の多様化等を春日市教委事務局が強く意識するようになったことに端を発し、それに対応しようとしてきたことが結実

したことである。

IV まとめ

本稿では、組織アンラーニングの視点を用いて、春日市教育委員会事務局と春日市教育委員の変容過程を提示した。そこでは、従来量的調査からは見えてこなかった、変容プロセスについて明らかとなった。また、その変容プロセスを通じて見えてきた事は、今後教委に求められる役割として、「専門性」・「素人性」だけではない市教委事務局職員のコーディネーター的役割へ着目することの重要性である。これにより、「人数」整備という視点以外にも「活性化」の方途があることを示した。これは段階的な「活性化」であり、時間を要するものの、他の市町村教委でも援用可能性のある考え方の一つとして提案できる。

本稿の限界と課題は以下の通りである。まず限界については、分析に用いたデータが担当職員へのインタビューデータと文献や事務事業評価報告書であったという点である。当時の会議記録等のデータ等ではないため、十分な記述から抽出したものとは言い難い。また課題については、「活性化」を果たした現在、春日市教委事務局職員が実際どのようにコーディネーター的役割を果たしているかについて記述することが求められる。その点、可能であれば参与観察等の方法によって今後考究していきたい。

【注】

- 1：穂坂(2005)等。
- 2：新藤・阿部(2006)等。
- 3：堀・柳林(2009)、pp. 1-2。
- 4：同上書、p. 5。なお、伊藤(2002)では、「教育委員会活性化モデル」・「地域総合行政モデル」・「市場選択モデル」の3つを挙げているが、中でも「教育委員会活性化モデル」は堀・柳林(2009)の整理によるところの「制度改善論」に類似している。本稿の立場も「制度改善論」に分類されるため、堀・柳林の整理を今次は援用した。その他、3つの論点の中身や整理については田中(2012)を参照。

- 5 : 「関連」⇔「因果」、「関連」⇔「相関」という関係性で把握している。岩井ら(2010)参照。
- 6 : ピーター・M. センゲ[著]、枝廣淳子・小田理一郎・中小路佳代子[訳]『学習する組織 — システム思考で未来を創造する — 』英治出版、2012年。
- 7 : 詳細については、曾余田(2010)、佐古ら(2011)等、参照。
- 8 : 教委の形骸化については、以前より指摘されてきた。例えば三上(1988)等。
- 9 : 山本直俊「変わる教育委員会 教育委員会活性化への挑戦・10年の軌跡③ — 転換点となった教育長出前トーク — 』『週刊 教育資料』No. 1204、日本教育新聞社、2012年、p. 30。
- 10 : 春日市では様々な教育政策を取り入れている(6年生30人以下学級、不登校専任の加配、SSWの派遣)。それにより、市としての(教育に)独自性を出そうとしている。これが所属教員の帰属意識の醸成につながっているという。様々な教育政策を導入することで、個々の教育政策のメリット・デメリットを所属教員が具体的に意識するようになるためである。帰属意識が高まると、教育長出前トークでも、関わっていかうとする意識や課題に対して意見を述べようという意識が教員に生じる。これらの効果を期待して、春日市では様々な教育政策導入に前向きになっている。
- 11 : このチェック機能は、実は地方議会においても求められていることである。教育委員会会議同様、地方議会も形骸化が指摘されている。江藤(2012)では、これからの地方議会の在り方として、首長と議会が対等であり、両者の特性(議会=合議制、首長=独任制)を活かして切磋琢磨[相互作用]し、主権者である住民が両機関を監視と参画するという、「機関競争主義」を強調している(地方議会の必要性については、加藤(2012)等も参照)。
- 12 : 教育委員の選任については、前教育長と事務局がリストアップしたものを首長が受け取る。地域とつながりがあり、共にやっという気持ちがあり協力的な方が選ばれるという。興味深いことに、委員全てを専門家にすることはしないという。理由としては、必ずしも地域とのつながりがあるわけではなく、必要な協力

を得られない場合があるためとされる。(担当者インタビューより)

- 13 : 実は『週刊 教育資料』において紹介されている各地の教委の取組の中には、春日市教委の取組と類似する取組が多々ある。本稿はそれら各個の取り組みを総合的に勘案し、効果を示すに至るまでのプロセスを明らかにする点に重きを置いている。
- 14 : 「専門性」については、教育行政職員の専門性にはじまり、指導主事を主とする教育行政の指導機能を指す(前掲、佐々木 2011、朝日 2007、高橋(2001)等を参照。他方、地教行法解釈に基づいた教委(教育委員・教育委員会会議)の「素人性」については、小川(2010)等で提案されている。
- 15 : 志水ら(2009)。
- 16 : インタビュイーはこれを、「一般行政としての専門性」・「教育としての専門性」・「一般行政としての総合力」の複合力と表現していた。

【参考資料等】

[文献]

- 朝日素明「市町村教育委員会の教育行政機能に関する調査研究 — 指導行政と人事行政に焦点をあてて — 』『摂南大学教育学研究』第3号、2007年、pp. 1-14。
- 安藤史江・杉原浩志「組織はどのようにアンラーニングするのか? — 社会福祉法人X会にみる、段階的な組織案ラーニング — 』組織学会[編]『組織科学』第44号(3)、2011年、pp. 5-20。
- 伊藤正次「教育委員会」松下圭一・西尾勝・新藤宗幸[編]『自治体の構想4 機構』岩波書店、2002年。
- 伊藤正次「教育委員会制度改革の方向性—教育ガバナンスの多様化に向けて—」『季刊 教育法』第173巻、エイデル研究所、2012年、pp. 34-39。
- 岩井紀子・保田時男『調査データ分析の基礎 — JGSS データとオンライン集計の活用 — 』有斐閣、2010年、p. 121。
- 江藤俊昭『地方議会改革 — 自治を進化させる新たな動き — 』学陽書房、2012年。
- 小川正人『教育改革のゆくえ — 国から地方へ — 』ちくま書房、2010年。

押田貴久「教育委員会における意思決定に関する一考察 — 事務委任制度と事務局の政策形成過程の分析を通じて — 」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学研究室紀要』第 25 号、2006 年、p.12。

春日市教育委員会編著『教育委員会活性化への挑戦・10 年の軌跡』2012 年。

加藤幸雄『新・市町村議会の常識 — 「知らなかった」ではすまされない — 』自治体研究所、2012 年。

佐々木幸寿「地方教育行政組織における組織運営 — 指導主事の機能と教育委員会事務局の組織条件 — 」日本教育政策学会[編]『日本教育政策学会年報』第 18 号、八月書館、2011 年、pp.122-135。

曾余田浩史「学校の組織力とは何か — 組織論・経営思想の展開を通して — 」日本教育経営学会[編]『日本教育経営学会紀要』第 52 号、第一法規、2010 年、pp.2-14。

佐古秀一・曾余田浩史・武井敦史[著]、小島弘道[監修]『学校づくりの組織論』講座現代学校教育の高度化、学文社、2011 年。

志水宏吉[編]『「力のある学校」の探究』大阪大学出版会、2009 年。

新藤宗幸・阿部齊『概説 日本の地方自治[第 2 版]』東京大学出版会、2006 年。

高橋寛人「教育行政の独立と地方教育行政職員の専門性に関する史的検討」日本教育行政学会[編]『日本教育行政学会年報』第 27 号、2001 年、pp.19-34。

田中真秀「分権改革期における教育委員会制度をめぐる政策動向と議論」『学校経営研究』第 37 巻、pp.1-9。

平原春好『教育行政学』東京大学出版会、2006 年。

穂坂邦夫『教育委員会廃止論』弘文堂、2005 年。

堀和郎・柳林信彦『教育委員会制度再生の条件 — 運用実態の実証的分析に基づいて — 』筑波大学出版会、2009 年。

三上昭彦「教育委員会の『形骸化』と『活性化』」『教職・社会教育主事課程年報』第 10 号、1988 年、pp.28-38。

村上祐介「教育委員会活性化論と廃止論の共通点 — 先行研究の検討とその問題点 — 」『愛媛法学会雑誌』35 号、2009 年、pp.155-177。

村上祐介「第 9 章 教育委員会制度改革論の再検討」

日本教育行政学会研究推進委員会[編]『地方政治と教育行財政改革 — 転換期の変容をどう見るか — 』福村出版、2012 年、pp.192-212。

『週刊 教育資料』No.1022-No.1215、日本教育新聞社、2008-2012 年。

[ホームページ]

「春日市教育委員会事務事業点検評価報告書」(平成 22 年度・平成 21 年度)、2012 年 8 月 9 日閲覧。

URL :

<http://www.city.kasuga.fukuoka.jp/kyouikuiinkai/>

※春日市教委の方々には貴重な機会を与えていただいた。一つひとつの取組を、丁寧に意義づけてこられたため、一つひとつの情報が大変有益であった。記して感謝申し上げたい。なお、本稿における誤り等は、全て筆者による。

教育委員会内部組織間の協力体制構築に関する考察 —組織改善を促進した取り組みに着目して—

金子 研太
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 協力体制構築の要因
- III 連携体制により生じた変容
- IV おわりに

I はじめに

1. 研究の背景と目的

非効率な組織体制、縦割りによる情報共有の不備、市民への対応の遅さなど、行政組織に対する批判は数多い。財政の悪化とあいまって、教育行政に限らず、行政改革への圧力は大きい、実際に効果を上げている事例は数少ない。

菊地（2002）は、ルーマンの規範的予期論を援用し、行政組織における部門間の関係は、イシューごとに形成されており、自部門の部門文化と全組織的な規範、自部門の自律性と関係部門の影響力などとの比較から、積極的協調、対立的協調、押し付け合いなどの部門間関係を選択し、決定することを明らかにした⁽¹⁾。部門間の関係は協調と対立の二分論で語ることはできない、一種のグレーゾーンがあり、協調関係が実現されるにしても、積極的に選ばれる場合と、そうでない場合、どうしても協調関係に行きつかない場合があり得るのである。そのうえで、そこに大きな影響を与えているのが部門の文化であるとされた。そこで、菊地（2005）は、古川の組織構造論に依拠しながら、規則や制度（ハードな構造）の変革に注目しがちであった従来の組織改革において見逃されてきた、前例や慣行のような「セミハードな構造」、もしくは暗黙の信じ込みやルール、タブーのような「ソフトな構造」の変革に着目する重要性を説いている⁽²⁾。実際に、福岡市役所に端を発するTQC運動は、上からの押しつけではなく、職員の自発的な意識に基づく活動をその原動力として広がりを見せている⁽³⁾。さらに組織変革に関する先行研究においても、明文化されずに存在する価値観や規範の変革にアプローチするものが存在する⁽⁴⁾。

これらの研究においては、摩擦や軋轢の生じている事例に焦点を当てるアプローチをとっているが、どのようにしてその状況の打破が可能となったか、そしてそれをどのように継続しているかという観点からの考察はなされていない。翻って、教育委員会制度は「国の示す方針に従う縦割り集権型の仕組みになっている」⁽⁵⁾体制の改革のただなかにある。とりわけ、市町村教育委員会は、職員数の少なさや特定の職務領域を前提としないキャリアトラックの中で、新たに委譲された権限に対する受け皿を整備するという課題に直面している。そのため、これまでの職務内容や業務の進め方の根本的な変容を迫られている自治体も少なくない。このような自治体にとって、組織に根本的な変容が生じる契機やその要因は大きな関心事である。

春日市では、後に述べるように必ずしも良好でなかった部門間関係を改善し、活性化を目指して様々な施策を有機的に関連させることに成功した。本稿では、この事例をもとに、教育委員会活性化の施策実現の基盤がいかに構築され、継続、発展しているかを明らかにすることとしたい。

2. 調査の概要

調査対象者は、学校教育部長、学校教育課長、教務課長、教務課員であり、グループインタビューの形態で2度の調査を行った。1度目の調査においては、学校教育部長の教育委員会活性化に関する現状説明を受けたのち、他の研究チームメンバーと合同でのインタビューを行った。その際の発言者は、学校教育部長、学校教育課長、教務課教育総務担当係員であった。2度目の調査においては、学校教育部長、教務課長、教務課教育総務

担当係長、同係員の4名に対して、インタビューを行った。インタビューには研究チームメンバーの畑中が同行した。

3. 春日市教育委員会事務局の組織体制

春日市教育委員会は、学校教育部と社会教育部の2部体制であり、図1に示すように、学校教育部に2課、社会教育部に4課が存在する。定例の会議として、市長、副市長、教育長、部長による経営会議、部長、課長、係長による部内会議が毎週開催されている。

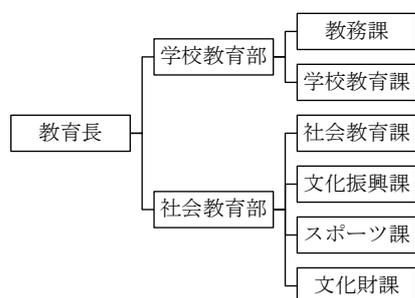


図1 春日市教育委員会事務局の機構

II 協力体制構築の要因

1. 教育長、学校教育課長（当時）のリーダーシップ

春日市は、2001年ごろから改革をスタートさせたとされている。そのスローガンは、「活性化」であり、活性化のための刺激策を次々と導入していった。この際、他自治体の視察や取り組むべき施策の優先順位の選定などに大きな影響を与えていたのが、教育長ならびに当時の学校教育課長である。「活性化」が図られた状態はどのような状態かを明示し、部下に対して「昨年と同じではいけない」と指導し続けた。しかし、彼らのリーダーシップスタイルは特定の施策の導入を強硬に主張、命令するものではなく、事情に合わせて妥協点を探る柔軟性も兼ね備えていた⁽⁶⁾。職員の間からは「特定のチェンジリーダーがいたわけではなく、教育課題に真摯に取り組む姿が文化になっており、それを当然のものと思う空気があった」といった声も聞かれた。これは、春日市教育委員会の活性化が「セミハードな構造」ないしは「ソフトな構造」の変革を伴って進められた証左と考えられるだろう。

2. 組織構造を大きく変容させる施策の導入

このような変革を進めるきっかけとして行われた「ハードな構造」の改革は、既存の施策のリニューアルもしくは新規施策の導入という形を取って行われた。一例として、予算編成における学校裁量の拡大（2001年～2007年）、学校管理規則の改正（2004年）など様々に挙げることができるが⁽⁷⁾、本稿では、聞き取り調査の結果、組織体制見直しに大きな影響を与えたとされた施策について述べることにしたい。一点目に、教育委員会事務局と学校・地域の関係を変えたコミュニティー・スクールの導入について、二点目に教育委員と教育委員会事務局の関係を変えた教育委員会議傍聴の導入について取りあげる。

(1) コミュニティー・スクールの導入と行政職員の参画

春日市では、2005年4月に小・中学校3校に学校運営協議会を設置して以降、順次指定校を増加させ、2010年度には全校への設置を実現した。導入当初、円滑な制度の導入などを目的に、行政職員を協議会の構成員として参加させる形態がとられた。この形態により、行政職員が学校現場や自治会との意見交換を行う場ができ、関係者の間で好評であったことから、以後の協議会設置校の拡大においても行政職員が参画することとなった⁽⁸⁾。

当初は学校教育部の管理監督職員のみが参加していたが、社会教育部にまたがる議題（PTA等）を取り扱う学校運営協議会の性格から、協議会委員への社会教育部の職員の参画が要望され、実現された。また、設置校数の拡大とともに、協議会に参加する職員が、主査、主任、主事といった一般職員にまで拡大した。この結果、各学校の協議会に、学校教育部と社会教育部から1名ずつが参加することとなり、行政職員同士が顔をあわせて学校や地域の課題を共有する場が生まれた。また、行政職員として協議会に参画する責任感から、他部課の施策に対する理解を深めたり、連携しながら課題解決を図ることが待ったなしの課題として浮上することとなった。

(2) 学校管理職による教育委員会議の傍聴

教育委員との関係を大きく変えた施策は、教育委員会議の傍聴制度である。

春日市では、2006年以降、学校教職員の教育行

政に対する理解促進を目的に、市立学校の管理職に対して教育委員会議の傍聴を義務付けている。これに先立って、春日市では教育委員会議を公開していた。これは、2005年に教育委員会の形骸化などを指摘した中央教育審議会の「地方分権時代における教育委員会制度の在り方について（部会まとめ）」に対応して決められたものである。しかし、実際の傍聴希望はほとんど寄せられず、改革の趣旨が生かされないことから、学校管理職の傍聴が行われるようになった。

学校管理職による教育委員会議の傍聴は、事務局が学校や地域の現状を情報提供したうえで施策の提案を行っているか、教育委員が施策を理解して会議に臨んでいるかといった点を改めて問いかけるものとなり、会議運営の改善や、行政職員のさらなる施策理解を喫緊の課題として浮かび上がらせるものとなった。

(3) 組織全体にまたがる共通課題の出現と適度な緊張感

学校運営協議会への参画は、社会教育部職員の参画、指定校数の拡大によって、すべての課が取り組む課題となった。教育委員会議を学校管理職が傍聴することは、地域や学校の課題を教育委員会議に反映させるという緊張感を生んだ。

	連携施策の領域
両部共通	PTA、学校運営協議会
社会教育課	子育て支援、家庭教育
文化振興課	アウトリーチ
スポーツ課	体力づくり、スポーツ少年団
文化財課	史跡等に関するゲストティーチャー

表1 社会教育部との連携施策の領域

上に示した表のように、学校教育ならびに学齢期の子どもにつながるの深い領域には、社会教育部との連携が欠かせない施策が存在する。組織改革着手前に、両部ではしばしば摩擦があり、良好な関係になかった。たとえば、夜間の学校施設開放事業で生じた利用者の車の破損事故の事例においては、施設開放が社会教育部の事業であるからと社会教育部での処理を求める学校教育部と、学校施設で生じた事案であるため、学校施設を管理する学校教育部が処理すべきだとする社会教育部

で押し付け合いが生じていた。この関係が改善に向かった要因は、本項で取り扱った学校運営協議会での職員間の交流に加え、職員の意識変革を進めた目標の共有や体系化が挙げられる。

3. 目標の共有・体系化

目標の共有は、分厚い冊子であった『教育要覧』の改訂作業から始められた。数年かかって、市の総合計画から系列をなすよう、施策の体系が再構築された。こうしてシンプルにまとめられた施策の体系は、職員の施策理解を促すとともに、事務事業点検評価とリンクして職員の意識変革をもたらすものとなった。

(1) 「エデュケーションかすが」の発行

春日市では、従来から『教育要覧』を年度ごとに作成し、教育に関する施策を冊子としてまとめてきた。しかし、その内容は100ページにわたっており、教育委員会事務局の内部資料としての要素の強いものであった。2004年、開かれた教育行政の実現を意図し、『教育要覧』を見直すプロジェクトチームが立ち上がった。当時の各部（学校教育部、社会教育部、文化振興部）の代表職員により内容の見直しと再編がすすめられ、翌2005年には従来と異なる様式で35ページに縮減した『かすがエデュケーション』へとリニューアルされた。これを皮切りに、毎年度、内容の重点化へ向けた見直しが進められた。その結果、2008年にA3版両面に施策の構造図を配した『エデュケーションかすが』となり、現在に至っている。

この過程で、教育委員会の施策の振り返りが行われた。まず行われたのは、各課の業務の洗い出しとグルーピングによる内容の精選である。この過程で、各課の職務領域の偏りや今後重点を入れるべき施策が発見され、業務そのものの見直しにつながった。それまでの教育委員会においては、前例踏襲が続くなかで、事業そのものが目的化し、その事業がそもそも目的としていたことが見失われていたり、別の事業との間の関連性が考慮されていなかったりした。さらに、これを構造化、体系化してとらえるという発想も希薄であり、政策に対する総合的理解や新たな施策構想を阻んでいた。『エデュケーションかすが』の発行へ向け、ひとつの構造図として教育委員会の施策をまとめる取り組みは、一つ一つの施策がなぜ継続されてい

て、どのように位置づけられるかを問いかけるものとなり、職員の意識を変革する契機となった。

<p>～2004年 教育要覧 (A4版 100ページ)</p> <p>I 春日市の概要 (11ページ)</p> <p>II ひと活力にあふれる (64ページ)</p> <p>※各課ごとに詳細に施策を紹介</p> <p>1 市民活動の推進 2 生涯学習の充実、文化振興</p> <p>3 人権の尊重、男女共同参画社会の実現</p> <p>4 教育の充実 5 文化財保護</p> <p>6 スポーツ・レクリエーションの振興</p> <p>III 資料 (25ページ)</p> <p>名簿、スポーツ成績等</p>
<p>2005年 かすがエデュケーション (A4版 35ページ)</p> <p>I 春日市の特色 (11ページ)</p> <p>II ひと活力にあふれる (24ページ)</p> <p>※前年度までの項目をベースに内容を精選</p> <p>1 市民活動の推進 2 生涯学習の充実と文化振興</p> <p>3 人権の尊重、男女共同参画社会の実現</p> <p>4 学校教育の充実 5 文化財保護</p> <p>6 スポーツ・レクリエーションの振興</p>
<p>2006年 かすがエデュケーション (A4版 14ページ、パンフレット)</p> <p>I 春日市教育施策の全体像 (5ページ)</p> <p>※教育施策全体の体系が取り扱われる</p> <p>II 教育施策の主要事業 (7ページ)</p> <p>1 学校教育の充実 2 生涯学習の充実</p> <p>3 市民文化の高揚 4 市民スポーツの充実</p> <p>5 青少年の育成 6 人権教育の推進</p> <p>7 教職員の育成 8 施設・設備・環境の充実</p> <p>III 小学校、中学校の特色 (2ページ)</p>
<p>2007年 エデュケーションかすが (A4版 8ページ、パンフレット)</p> <p>○教育の目標とする市民像 ○学校教育部主要施策</p> <p>○社会教育部主要施策 ○文化振興部主要施策</p> <p>○春日市各小中学校の特色</p> <p>※各部の主要施策は構造図付き2ページ、その他は各1ページ</p>
<p>2008年～ エデュケーションかすが (A3版両面、リーフレット)</p> <p>○春日市教育の基本目標 ○学校教育部主要施策</p> <p>○社会教育部主要施策 ○全小中学校の特色</p>

図2 教育要覧の変遷

見直し作業着手当初の施策の体系図は、事務局の組織体制やそれまで行われていた事業をベースとして、行政職員の職務認識に基づいてボトムアップで構成されていた。そのため、市の総合計画や教育振興基本計画といった、各種公式資料とは異なる柱立てでまとめられていた。事務局業務の見直しの進行と相まって、両者の接合が意識されるようになり、2008年の構造図では、市の総合計画と教育振興基本計画、『エデュケーションかすが』

の構造図に示される「施策の柱」がひとつの系列となった。この系列化の達成により、職員は、目標に向かってそれぞれの業務を積み上げていく意識を持つようになった。それが典型的に現れているのが事務事業点検評価である。

(2) 事務事業点検評価の実施

2007年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」改正により、春日市教育委員会では2009年度(2008年度対象)から事務事業点検評価が開始された。評価は年度初めの数か月をかけて前年度分に対して行うこととし、『エデュケーションかすが』に列挙された項目それぞれに対して行われている。評価書の項目は、「施策の概要」、「施策のこれまでの経過」、「施策の実施結果・業績指標」、「成果と課題」、「今後の課題解決に向けた取組の方向」の5つで構成されている⁽⁹⁾。

先述のように、『エデュケーションかすが』の項目は施策の柱ごとに系列化されており、それらは市の総合計画にまでさかのぼることができるものである。列挙された項目ごとに見直しを行うことは、施策が持つそもそもの目標を意識しながら取り組みを評価することにつながる。実際に、同じ目的を持つ別の施策に置き換えられる事例も存在する。たとえば、「子ども会育成会」の組織率低下を背景として、従来社会教育部では、組織率向上へ向けた施策に取り組んでいたが、子ども会を無理に維持するのではなく、これを廃止して自治会活動の一環に位置付けるという議論も行われている。その背景には、コミュニティ・スクール事業で自治会活動が活性化されていること、自治会関係者の間からも同様の意見が出ていることなどから、仮に子ども会が解散となっても同じ趣旨の活動を維持できる公算が大きいことがあった。施策の体系化によって、目の前の施策にとらわれることなく、目標に照らし合わせた形で見直しを進めることが可能となった。

さらに、自己点検評価書は2011年度から教育委員会議で3か月程度かけて精査するようにした。評価書を審議することにより、教育委員の施策に対する理解が深まるとともに、会議で出された意見に対応する行政職員も、施策の改善へ向け取り組むことができるようになった。特に課題になった施策については、後の時期に行われる翌年度の予算編成の審議に引き継がれ、課題に対応した資

源配分を実現している。教育委員会議に提出される資料は、従来型の費目別集計ではなく、点検評価で浮かび上がった課題に対応して、どの事業にどれだけの資源を投入するかという観点からまとめられた資料である。このように、体系化された計画に基づき評価を行い、次年度の予算措置につなげるというPDCAサイクルを回すことで、評価が形式に流れることを防ぎ、職員の意識を高めることにつながっている。次節では、教育委員会議の改善に着目して、好循環の維持をもたらす事務局内の連携関係について考察する。

Ⅲ 連携体制により生じた変容

1. 教育委員を中心に据えた組織運営

春日市では、前項に述べた事務事業点検評価に基づく教育委員の参画に加え、教育委員に関して以下に述べるような取組が行われてきた。これにより、委員の施策に対する理解を深め、教育委員会議の実質化へ向けた取り組みが進んでいる。

(1) 提案の早期化・資料の事前配布

2008年から、学校関係の予算編成の審議を前倒しし、10月に行うこととした。新規事業についてはさらに早期の予算要求が必要であることから、以降の年度では新規事業の審議を7月に行うこととした。前項に述べたように、2011年からは、事務事業点検評価を起点に次年度予算計画へと循環させるPDCAサイクルが循環し、教育委員の意向を反映した予算要求案が作成されるようになった。

(2) 情報の共有化

2005年から実施されている「教育長出前トーク」に、2007年から全教育委員が参加することとなった。これは、授業参観や指導助言等を含み、教職員の意見聴取の時間がすくなかった従来の市単独学校訪問にかわって、夏季休業期間中に教育長講話、教職員との意見交換、学校側からの要望を柱として行われているものである。学校側からは全教職員が参加し、学校現場の声の把握につとめた。この「教育長出前トーク」によって教育委員が事務局を通さずに現場の情報を得ることができ、実態把握がより深まるとともに、事務局も責任感ある議事提案を行うこととなった。

(3) 教育委員懇談会の導入

教育委員会の活性化、会議の実質化へ向けた施

策が積み重なるにつれて、議案審査の量が増加し、さらに諸事業の取り組み状況についても活発な議論が交わされるようになった。不足しがちとなった定例の教育委員会議の時間を補うため、2010年度から、新規施策の検討などを重点的に行う場が整備され、教育委員による政策形成協議の定着・発展がみられた。

2. 事務局体制の変容

教育委員会議を担当するのは、学校教育部教務課の「庶務・給食担当」と呼ばれる部署であった。この部署は、『エデュケーションかすが』の発行など、特定の課や係に属さない業務を担う部署ではあったが、全体を束ねる機能は弱く、給食という固有事務をもつひとつの係として位置づけられてきた。

2012年の組織見直しにあたっては、これを全体の企画・調整を行う中核的部署に格上げし、「教育総務担当」へと改名した。改組に当たって、学校教育課からコミュニティー・スクールに関する業務を引き継ぎ、給食業務は学校教育課に移管した。コミュニティー・スクールと教育委員会議に関する業務を通して、教育総務担当は事務局内部の連携の窓口となり、同時に事務局外の関係者との連携の結節点としての機能が高まった。

3. 組織改善の趣旨の浸透

初期の改革は学校教育部関係施策を中心に行われていたが、共通課題への対応を進めるとともに活性化の理念が他の部にも波及していった。

現在、学校教育部と両輪で活性化を進めている社会教育部⁽¹⁰⁾においては、当初は社会教育部の文化振興計画やスポーツ振興計画などが教育委員会議に事後報告、追認的に提示される事例が生じていた。この状況を良しとしない教育委員からの意見もあって、2009年度以降、「教育委員会議での話題が学校教育部門に偏りがちだった状況を振り返り、社会教育部門に関する話題提供や事業報告を積極的に行⁽¹¹⁾う改善がすすめられた。教育委員会議担当者へのインタビューにおいては、学校教育部で徹底されている「適切な時期での審議」(教育委員からの意見で修正することが可能な時期の会議で原案を審議すること)について、社会教育部においても、「必ず一度は教育委員会議を

通さなければならない」という規範が浸透しつつあるという声が寄せられている。この事象から、共通の課題に対応することを通して、社会教育部においても規範の変容が進行し、組織改革が実質化しつつあると考えられる。

IV おわりに

本稿では、一つの自治体の事例をもとに、協力体制構築と組織変容の要因を明らかにした。

事例において組織間関係を変容させる契機となったのは、学校運営協議会というすべての部や課が参画する業務の出現であった。

また、共通の課題に対応することは、日常の職員間の交流を増加させる効果と、教育委員会として一枚岩で課題に対応する必要性を認識させる効果があった。

さらに、施策全体を一枚の構造図にまとめるプロジェクト（『エデュケーションかすがの発行』）は、職員に対して目標の共有と施策の体系的理解を促し、職員の業務にあたる姿勢を変容させた。

これらの取り組みにより、組織の「セミハードな構造」や「ソフトな構造」は再構成された。前例踏襲的な文化は否定され、体系化された施策のもと、施策の意味を問いながら創造的に業務にあたる文化が事務局を覆う行動原理となった。

このように、根本的な組織の変容は「ハードな構造」の変革だけではもたらされない。改革の契機となった学校運営協議会をとってみても、これをすべての部に共通する課題として位置づけることに成功しなければ、不首尾に終わっていたであろう。目標をわかりやすく示し、状況に臨機応変に対応するキーパーソンの存在も一つの要因である。

課題の共有、改革の必要性の理解、目標の体系化、キーパーソンの存在という要因が春日市教育委員会事務局のセクショナルリズムを打破し、不断の改革を支える原動力となっている。

組織間の協力体制には唯一絶対の形態は存在しない。事例自治体においては今後も、組織体制の変更や新規施策の導入が行われると考えられるし、当然ながら他の教育委員会事務局にはさらに異なった形態の協力体制が存在すると考えられる。今後は、そのような事例を参照しながら、これらの

要因を検証していくことが求められるであろう。

【註】

- (1) 菊地彰「行政組織における部門間関係の選択と決定のプロセス」『東北都市学会研究年報』第4号、pp. 2-15、2002年。
- (2) 菊地彰「行政組織における部門間関係と部門文化の対立構造」『日本経営学会誌』第15号、pp. 15-28、2005年。
- (3) 上山信一「福岡市発、全国に広がる自治体職員のTQC運動」『日経ガバメントテクノロジー』2007年1月16日号。
- (4) たとえば、メイヤーソン著、北川知子訳『静かなる改革者』ダイヤモンド社、2009年（原著初版2001年）が挙げられる。
- (5) 中央教育審議会「新しい時代の義務教育を創造する（答申）」、2005年、http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/05102601/all.pdf（最終アクセス日：2012年8月19日）。
- (6) たとえば、自治会組織と校区を一致させるための校区再編事業においては、住民の意向を踏まえ、行政側が当初計画していた2年の移行期間を6年まで延長した。
- (7) これらの施策については、春日市教育委員会編著『教育委員会活性化への挑戦・10年の軌跡—中教審地方教育行政部会「教育委員会への指摘事項」を踏まえて—』2002年の13ページ以降に詳述されている。
- (8) 学校運営協議会への行政職員の参画については、本特集において楊曉興が論じている。
- (9) 前掲春日市教育委員会編著、pp. 9-12。
- (10) 本特集ではその活動について文化振興課のアウトリーチ活動を題材に、梶原健二が論じている。
- (11) 前掲春日市教育委員会編著、p. 68。

<謝辞>

春日市教育委員会の皆様には、本務で多忙を極める中にもかかわらず、本稿執筆のための調査にご協力いただきました。感謝申し上げます。

学校運営協議会への教育委員会事務局職員の参画

楊 暁興
(九州大学／研究生)

- I はじめに
- II 行政職員が参画するメリット
- III 課題改善の方策
- IV おわりに

I はじめに

1. 研究の目的

2004年6月に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の一部が改正され、各教育委員会は教育委員会規則で定めるところにより、学校運営協議会を設置することができることとなった。学校運営協議会の委員は、「当該指定学校の所在する地域の住民、当該指定学校に在籍する生徒、児童又は幼児の保護者その他教育委員会が必要と認める者について、教育委員会が任命する。」(第47条の5)。

上記規定に基づき、春日市教育委員会は学校運営協議会の委員構成について、地域住民、保護者のほかに、「当該指定学校の校長、当該指定学校の教職員、学識経験者、関係行政機関の職員、そのほか教育委員会が必要と認めるもの」と明記した(『春日市学校運営協議会規則』(第4条))。ゆえに、春日市が毎月定期的に行っている学校運営協議会には、保護者、地域住民、学校、行政職員が同席し、学校の運営に参画することになっている。

教育委員会の所管に属する学校運営協議会に教育委員会事務局職員を参画させる目的は何か、またその是非について、本稿では考察する。

2. 行政職員が参画する背景

学校運営協議会制度は、学校運営に当たって、保護者、地域の人々、教育委員会が必要と認める人の参画が仕組みとして保障されている制度である。今まで閉鎖的であるという学校教育行政批判に対し、信頼される開かれた学校づくりを進めるのがその狙いである。その目標を達成させるために、春日市教育委員会は、学校運営協議会の展開について、様々な取組をしている。その特徴の一つとして取り上げられるのは、教育委員会事務局行政職員を委員として加えるということである。この背景には二つの側

面がある。

(1) 教育委員会の形骸化

教育委員会制度は今、時代や社会の発展に応じた改革が求められている。教育委員会を廃止し、教育行政を地方公共団体の首長部局に移管することを主張する廃止論や教育委員会の権限を縮小する縮小論に対して、教育委員会活性化論が国の動向として多く出された。しかし、どのように改革を行い、教育行政活性化を図るかは、教育行政機関にとっては、大きな課題であった。

これに対して春日市は、教育委員会の形骸化の主な原因は事務局にあるという姿勢をとった。「事務局を抜本的に変えずには、教育委員会は活性化できない。教育や学校運営などは学校や指導主事の任務だ」という考えを持っている行政職員の体質を変えなくてはいけない」とのスタンスである。

したがって、平成17年にコミュニティ・スクールの展開をきっかけに、行政職員を学校に参加させ、意識改革を図った。保護者、地域、学校、教育委員会の4者が一体となって、開かれた学校、信頼される学校を作る体制を整えたのである。

(2) 教育委員会と学校関係の変化

教育委員会と学校との関係については、地教法第33条第1項の規定により、教育委員会が制定する学校管理運営規則で定めることとされている。それを基本にして、春日市は平成16年3月に学校管理運営規則を改正した。その第1条に、「規則は教育委員会と学校の権限及び責任関係を明らかにし、もって学校の自律性に基づく適正かつ円滑な学校運営に資することを目的とする」と規定しているが、それは学校の自律性を重視し、学校の裁量権を拡大しようというねらいであり、教育委員会改革案の一つと言えるであろう。

春日市教育委員会は学校に対する関与を規制すると共に、学校の運営を自主的に行わせるという学

校の自主性、自立性を保持しようと計画した。結果的に、教育委員会の意識は、学校を支持・支援するものへと変わり始めた。この教育委員会の姿勢の転換にともない、この教育委員会の姿勢の転換にともない、教育委員会事務局のあり方も見直し、従来以上に学校現場の状況を把握し、情報の共通化を図るために、事務局行政職員を学校運営協議会に入れ、学校との協働体制の強化を図った。

II 行政職員が参画するメリット

平成17年に市内小中学校のうち3校をコミュニティ・スクールに指定し、事務局職員を学校運営協議会委員として参加させて以降、コミュニティスクールの広がりとともに、参画する行政職員の数も所属部門も職位も広がってきた。

当初は学校教育課長1人、係長2人、合わせて3人のスタートだったが、コミュニティ・スクールがすべての小中学校に導入された現在、全職員数の3分の2が参加している。職位から見れば、課長、係長、主査、主任、主事という5階層を持っている。

上述のような職員の参加が、どのような活性化をもたらしたのか、以下で考察を試みる。

1. 教育に関する知識や課題意識の強化

筆者は、本稿の執筆にあたり、春日市教育委員会への調査を行った。以下の引用部分はインタビュー調査より得られたものである。

(1) 学校運営協議会参加前の行政職員の実態

教育委員会の改革以前、行政職員は「教育課程や学校運営、生徒指導などは学校や指導主事の任務」という考えを持っており、教育問題に対する課題意識が低かった。その原因としては以下の二点をあげることができる。

一つ目は、「事務屋」という伝統的な考え方が従来から深く存在していたことである。教育や学校、生徒に関わることは自分の仕事ではなく、事務的な分野が役割の中心という考えが特に強かった。

二つ目は、行政職員の人事異動である。春日市役所では、4～5年ごとに人事異動がある。行政経験がいくら長い職員でも、教育行政の専門性という意味では、そのキャリアは全くいかされず、業務の中心は事務処理になりがちな傾向になった。

(2) 行政職員の変容

コミュニティスクール導入以来、春日市教育委員会は、学校教育課の職員だけでなく、社会教育課の職員も学校運営協議会に参加させている。この取り組みは、「家庭教育や地域の教育力は社会教育部、学校教育は学校教育部」というような縦割り意識の壁をとりさった。さらに、コミュニティスクールに対する職員の理解も一層深まり、参画する意識も強くなってきた。

社会教育課職員の学校運営協議会への参加にともない、学校教育課と社会教育課が連携する必要があるという意識が芽生えてきた。

例えば今年の組織の見直しでは、「アンビシャス広場事業をコミュニティスクール担当部署と一本化する」という議論も行われた。つまり社会教育の地域教育力を高めるという取り組みと、コミュニティスクールの担当部門を組織一本化し、それにより全体的な取り組みを展開していくということである。

2. 学校と地域の連携を推進する

学校運営協議会委員は、必ず地域の代表が参加している。学校運営協議会発足後の三年間、地域の代表として自治会長が入っていた春日西小学校では、三年間の実施で、「自治会役員が中心となって、積極的に学校運営協議会に参加する」ことが大切であることが肯定された。

地域（自治会）との距離を近づけるようになったことで、地域情報が把握でき、自治会活動などに学校の児童を積極的に参加させる取り組みなどが創出できる。地域の存在をより一層意識することはもちろん、学校と地域の連携を強める上で、教育委員会の支援は確実に効果を発揮している。

3. 家庭教育力の実態を把握する

学校を中心として、地域、家庭、教育委員会の四者が共育するという理念のもとで、学校運営協議会は四者がそれぞれ何をすべきかを、明確化しなければならない。

行政職員は学校運営協議会に入ったことで、家庭教育をより具体的に意識している。「コミュニティスクールを推進する面において家庭力をどのように生かすのか」も一つの課題である。

学校運営協議会の中では、社会教育課の行政職員は、保護者から家庭教育の実態や意見などを聞き取

り、家庭教育力を高める取り組みの指導や意見を出すことができる。それは「EDUCATION 春日 家庭教育力基盤の形成」という目標の実現を可能にしている。

以上のように、教育委員会行政職員が学校運営協議会に参画するメリットとは、教育行政は「現場主義」に徹して、保護者、地域、学校、教育委員会の関係を密にすることで、より迅速、正確な学校指導、支援を進めるということであろう。

Ⅲ 課題改善の方策

1. 行政職員委員の入れ替え

春日市内すべてのコミュニティスクールに均衡ある発展をさせ、学校への支援を最大限に実現させるために、教育委員会は様々な方策を行ってきた。

例えば、「学校の実力、組織力、コミュニティスクール推進力が均一ではないという学校間の格差があるので、運営がうまくいかない学校に指導力や調整力を持った職員を入れる、もう軌道に乗っている強い学校には比較的行政経験が浅い職員を入れる」というメリハリをつけている。

運営がうまくいっていない学校は、行政経験が豊富な課長などの指導のもとで、地域住民や保護者の意見を聞き取り、迅速且つ正確に学校経営の実態に応じた目標や計画を設定し実施することができる。一方、行政経験の浅い職員は参画することによって、学校の事情を知り、より具体的に意識することができる。

学校運営協議会をうまく進めるには、保護者、地域、学校側の人たちの期待に応える面、事務局行政職員を育てる面、また学校運営協議会に教育行政として積極的なアドバイスを行える面など、様々な局面を考えながら、より適した行政職員を学校運営協議会に配置させている。

2. 行政職員委員研修の工夫

学校運営協議会において、学校の取り組みや、学校と地域の取り組みなどが話題の中心であるが、行政経験が浅い人はなかなか中に入りにくいこともある。

行政経験が十分でない一部の職員は初めて人事異動で学校運営協議会に来ていて、「発言もできない

し、何のために自分が入っているのかも、分からない」といった声も出る。それを改善するために、春日市教育委員会として、主に次の二つの方法で改善を図っている。

(1) 意見交換会

春日市教育委員会は、四年前から、定期的に学校運営協議会に参加する行政職員全員を集めて、本音を出し合う意見交換会を行っている。行政職員はその意見交換会において積極的な意見交換や情報交換を行うことで、学校運営協議会への理解が一層深められ、学校運営協議会における行政判断力や指導力が十分発揮できるよう努めている。

(2) 講義

学校運営協議会とは何か、学校運営協議会において行政職員に何が求められるかをテーマに、講義形式の研修を行っている。職員に学校運営協議会へ参加する目的や意識をしっかりと持たせるだけでなく、行政職員は学校運営協議会委員の一員として、その場において提起された様々な問題の解決に向けて、より深く、多面的に学習する機会を与えている。

Ⅳ おわりに

春日市の学校運営協議会の最大の特徴の一つは、教育委員会行政職員が参画することである。学校運営協議会では、教育活動など学校の様々の課題を検討したり、情報を共有したりすることを通じて、課題を解決しようというのが、その目的である。

コミュニティスクールを推進していくには、四者（学校、保護者、地域、教育委員会）が同じ目標を共有し、それぞれが役割を担う必要がある。学校は主に学校経営、学力の向上、地域は学校・家庭との一層の連携促進、家庭は生活力の指導である。この三者はお互いに各自の責任を取りながら、協働している。

学校運営協議会への行政職員の参加は、ややもすると、行政による強制指導という側面も考えられ、「学校裁量権の拡大」という方針に対して、矛盾する問題を孕む。

しかしながら、春日市の場合、事務局職員は教育委員会の一員として学校運営協議会に参画することは、地域の教育力を育む上で、重要な役目を果たしている。それは、学校の自律的経営を尊重するこ

とを前提にしたうえで成り立つのである。

【参考文献】

- ・小松茂久『学校改革のゆくえ―教育行政と学校経営の現状、改革、課題』昭和堂、2005年。
- ・小川正人『市町村の教育改革が学校を変える―教育委員会制度の可能性』岩波書店、2006年。
- ・春日市教育委員会『春日市発！コミュニティスクールの魅力』ぎょうせい、2011年。
- ・春日市教育委員会「春日市学校運営協議会規則」
<http://www.city.kasuga.fukuoka.jp/reikishu/act/frame/frame110000311.htm>（最終アクセス日：2012年8月20日）
- ・文部科学省ホームページ「コミュニティスクールについて」
http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/school/detail/1311353.htm#q11（最終アクセス日：2012年8月20日）

学校と保護者の協働 —保護者の学校参加論の視点から—

清水 良彦
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 学校運営協議会への保護者の参加
- III 教育活動への保護者の参加
- IV おわりに

I はじめに

1. 問題の所在と研究の目的

学校評議員制度(2000年)及び学校運営協議会制度(2004年)の法制化により、学校運営への「保護者の学校参加⁽¹⁾」は制度上実現してきた。2012年4月現在、文部科学省の指定を受けたコミュニティ・スクールは全国で1183校にのぼり、文部科学省は今後5年間でコミュニティ・スクールの数を全公立小中学校の1割にあたる約3000校に拡大することを目標としている⁽²⁾。そのため、コミュニティ・スクールの数は加速度的に増大していくことが予想される。

しかし、このように制度として保護者の学校参加が保障されるなかで、いかに参加を実質化していくかについては課題として指摘されている(大桃2000)。仲田康一は、学校運営協議会において保護者が消極的な「無言委員」となっている実態を明らかにし、保護者委員は学校を取り巻くミクロな社会関係によって位置づけられること、保護者の学校参加については学校だけではなく、地域住民を含む諸アクターとの関係で捉える必要があることなどを指摘した(仲田2010)。しかし、大桃(2000)の指摘に翻ってみると、大桃は保護者の参加の実質化とともに、代表の正当性の担保を問題視していることが分かる。よって、「圧倒的多数の『沈黙する』人」とは単に学校運営協議会の文脈に限らず、代表性を有しない保護者、すなわち保護者委員ではない保護者(以下、非委員保護者)の参加について射程に入れていることが明らかである。その後、仲田(2011)では、社会的多様性を有する非委員保護者に焦点を当て、学校運営協議会の取り組み(宿題の○付け)とのつながりを

扱い、階層上位の保護者は学校運営協議会による啓発内容を資源として対応する一方で、階層低位の保護者に不利が集中すること、不満や不均衡に対して保護者側の要因によって公的に生起することがなく、他の保護者或いは自らに責を問う実態を明らかにした。仲田の研究は、非委員保護者に焦点を当てている点で注目すべき研究である。

以上の先行研究を踏まえ、本稿では、保護者の学校参加を議論するにあたって非委員保護者の学校参加の有り様までを射程に入りたい。具体的には、授業を中心とした日常的な営みとしての「教育活動への参加」に注目し、いかに非委員保護者が学校と結びつき、「学校参加」を実現するのかを考察する。

教育活動への保護者の参加は、多くの学校で授業補助やゲストティーチャーとしての参加、校外学習における引率の補助などの「学校支援ボランティア」活動として実施されている(佐藤2005)。それにも関わらず、「身近なレベルでの学校との関わり」(増田2009)として看過されており、「保護者の学校参加」として明確に位置づけられずに取り組みが行われる現状にある。

そのなかで、教育活動への参加を「保護者の学校参加」の取り組みとして位置づけ、報告しているものとして、「学びあう共同体」のパイロットスクール、浜之郷小学校が挙げられる(佐藤2000)。佐藤が浜之郷小学校を「21世紀の学校」として改革するうえで掲げた構想は4つあり、そのうち2つに「保護者の学校参加」への言及がみられる。1つは、学校づくりにおいて「学びの共同体」を中核に据えることであり、子どもの学び合い・育ち合いや教師の専門家としての学び合いだけでなく「親や市民が学校の教育実践に参加し連帯して

表 1：保護者の学習参加の5分類

型	項目
教科支援型	個別指導・グループ指導・学習参観
付き添い型	見学, 取材, 遠足
選択学習型	個別テーマ追究
長期継続型	
ワンショット型	

学び合う場所」として学校を位置づける。もう1つは、学校の教育活動に対する親や市民の参加と連帯を実現するために、親や市民が授業に参加し教師と協力して子どもを育て合う「学習参加」の実践を組織することである。以上のように、佐藤は「学びの共同体」としての学校を親や市民が「学習参加」するものとして構想している（佐藤2003）。

このような理念のもと、実際に浜之郷小学校で実施された「保護者の学習参加」の取り組みについて、同校教諭の福谷秀子がまとめている（福谷2000）。「学びの共同体」としての学校づくりは、親や市民などとのネットワークづくりを核に据えて進められる。そのため、「学習参加」は浜之郷小学校の研究領域の1つの柱に位置づけられてきた。福谷は学習参加の形態を表1に示す5つに分類している。教室で行われる授業に参加する「教科指導支援型」、社会科見学等の校外学習に参加する「付き添い型」、選択学習において個別テーマごとに授業補助を行う「選択学習型」は学習参加の内容で分けた項目である。定期的に学期、学年等の長期間にわたって活動を行う「長期継続型」と1時間、1単元など短期間集中的に活動を行う「ワンショット型」の2つは学習参加の期間で分類したものである。浜之郷小学校では「学習参加」の企画・立案を各教師が独自に行うため、「教師と保護者の連帯」が最大の課題である。

また、具体的な実践としては、福谷は小学3年生社会科「市の人たちの買い物」単元において、カレーライスづくりのための買い物を計画する実践「買い物達人～かっつとびストア1組開店までの物語～」を報告している。この教育実践のなかでは、「保護者の学習参加」を通して、子どもと親ではない他の保護者とのコミュニケーションが生じること、学習が生活と結びつき、家庭において子

どもたちの学びが共有される様子が描き出されている。

以上のように、「保護者の学校参加」については、学校運営への参加だけではなく教育活動への参加に関しても射程に入れて論じることが必要である。そのことで、「沈黙する」保護者、すなわち非委員保護者の「学校参加」を捉えることにつながると考えられる。そこで、本稿は福岡県春日市教育委員会において調査を行い、春日市内の小中学校における「保護者の学校参加」の現状について教育委員会がどのように把握し、今後の「保護者の学校参加」の活性化に向けてどのような働きかけを行っているのかを明らかにすることを目的として行う。

2. 研究の対象と方法

本稿の研究対象は春日市教育委員会である。春日市は2005年度にコミュニティ・スクールを導入し、現在では市内全学校（小学校12校、中学校6校）に学校運営協議会を設置する先進的な自治体である。コミュニティ・スクールを中心として、学校運営及び教育活動への「保護者の学校参加」が進展していることが予想されるため、本稿の研究対象に設定した。なお、春日市立学校ではなく春日市教育委員会を対象とした理由は、コミュニティ・スクールの導入など春日市における学校改革が春日市教育委員会の先導によって推進されており、「保護者の学校参加」をめぐる春日市教育委員会が主体となって各校に働きかけていることが考えられるからである。

また、本研究の方法は、①先行研究の検討、②質問項目の設定、③春日市教育委員会におけるインタビュー調査、④データの整理、⑤考察の5つである。

インタビュー調査は2012年7月3日に春日市役所において実施した。事前に用意した質問項目を中心としつつ、適宜関連する質問を付加しながらインタビューを行った⁽³⁾。インタビューは春日市教育委員会指導主幹のT氏である。T氏は、福岡県筑紫地区の中学校において管理職経験を有している。その他、K課長がインタビュー中に2回、K部長がインタビュー終了時に1回、自身の見解を示した。

II 学校運営協議会への保護者の参加

1. 保護者委員の選定

保護者委員の選定については、原則として各学校に任せており、校長、教頭の自由裁量である。実際はPTA会長や副会長が選定される傾向にある。また、「子ども育成会」の役職などを務める保護者も選出されている。

保護者委員はPTA会長としての立場、或いは子育ての当事者としての立場から発言する。T氏が委員として参加する学校運営協議会においては、保護者委員はPTA会長など役職としての立場から発言するというよりも、学校をよりよくしたいという視点から発言する様子が多く見られる。

2. 保護者の意見集約

非委員保護者の意見集約については、PTAの会合などの場において保護者の意見が集約される実態にある。春日市においては、PTAは毎月1回PTA運営委員会があり、そのなかで学校運営協議会の議事内容についてPTAとしてどう対応するかについての意見を集約している。また、PTA各委員会（学年委員会や環境委員会など）のなかでも意見の集約を行うほか、学校運営協議会のもとに設置された実働組織のなかでの意見集約も行われている⁽⁴⁾。このような会合を通して行われる意見集約は、フォーマルな場だけではなく、インフォーマルな場において「普段の情報収集」としても行われている。

こういった組織に参加しない保護者に対しては学校評価とも関連する全保護者を対象としたアンケート調査によって、意見集約を行っている。ただし、非委員保護者に対する認知、理解については地域、学校格差があるのが事実であり、「100%（認知される）というのは当然有り得ない」ものの、非委員保護者に対して日常的なチャンネルをもつ必要があることは明らかである。

3. 学校運営協議会における「保護者の学校参加」を促進する要因

学校運営協議会の取り組みが軌道に乗っているかどうかは、保護者委員が「当事者意識」を持っているか、委員としての自覚が出来ているかが大きな要因である。

春日市立天神山小学校で保護者委員を務めた生島氏は、当初は「やらされ感」があり「学校の要請で仕事が増えた」という負担感を抱いていたと語っている（春日市教育委員会 2011）。しかし、教職員や地域住民が熱心に取り組む姿を目の当たりにし、「結局お世話になるのは自分たちの子どもなのだということに気付く」なかで保護者の意識が変容したと振り返る。

逆に、保護者委員として当事者意識の低い学校では学校運営協議会の取り組みが“弱い”。学校側が首尾一貫してコーディネート（お膳立て）を行うだけでは保護者自身の当事者意識が育たないため、一つの取り組みを行ううえで家庭の役割という部分を徐々に返していく方法を採用することが必要である。これは、学校運営協議会が行う「保護者に対する啓発活動」（仲田 2011）である。春日市では、「家庭学習チェック表」という取り組みを行っている。保護者が子どもの家庭学習をチェックするだけでなく、「家庭学習チェック表」を使用するうえで気付いた改善点を集約する場を設けて改良していく。それによって保護者も「家庭学習チェック表」を使いやすくなるのである。このように、当事者の仕事を当事者で変えていく場を作る必要があると考えられる。

春日市教育委員会としては、コミュニティスクールの良さをどれだけ保護者に伝えることができるかが、「保護者の参加」を活性化させるために必要であると考え。主に広報活動の拡大を行い、「コミュニティだより」や「学年だより」「PTAだより」など様々な方法を用いるとともに、授業参観、PTA総会、学校行事などの機会にコミュニティスクールの成果を発信している。また、保護者は「子どものためになるなら参加しようと思う」ため、子どもを通してコミュニティ・スクールの良さを広めていくことも必要である。

以上が、春日市における学校運営への保護者の参加の現状である。次に、教育活動への保護者の参加について、「学習支援ボランティア活動」を中心に報告する。

III 教育活動への保護者の参加

1. 学習支援ボランティア活動の状況

春日市内各学校では、保護者が「学習支援ボランティア」として活動している。内容としては学習を保護者がサポートする活動である。小学校の場合は「赤マル先生」（春日野小学校）や「きたっぴい先生」（春日北小学校）「すぐのこサポート先生」（須玖小学校）など計算ドリル等の採点を行う活動を日常的に行っている。そのほか、総合的な学習の時間や生活科などでの授業サポートや校外学習の引率などが活動内容である。先述の福谷（2000）の分類に基づいて春日市における学習支援ボランティア活動を分けると、「教科支援型」「付き添い型」の学習参加が行われていることが分かる。

学習支援ボランティアは公募によって参加者を募る。各学校の年間カリキュラムに位置づけているため活動時期などが明確であり、公募によってボランティア参加者を募ることが可能である。参加人数は学校によって差異があるが、春日市立春日西小学校においては年間延べ人数で3300人を超える保護者が学校支援ボランティア活動に参加している⁽⁵⁾。

以上のように、春日市においては多くの保護者が学習支援ボランティアとして、採点や校外学習の引率、授業補助を行っていることが分かった。

2. ゲストティーチャーとしての参加

保護者や地域人材のゲストティーチャーとしての活用としては、例えば白水小学校では「おやじの会」主催でキャリア教育を行っている（春日市教育委員会 2011）。この取り組みは総合的な学習の時間に位置づけて実施している。具体的には、保護者ボランティアを指導者として9つの職業に関する説明会を行う⁽⁶⁾。実施にあたって学校運営協議会で手順の確認を行い、①6年生児童を対象とした「話を聞きたい職業」のアンケートの実施、②希望の多い職種について6年生児童の保護者からボランティアを募集、③児童のグループINGの都合上、不足する説明者を「おやじの会」会員から募集という3つの手順で説明者の調整を行っている。②で集まった保護者ボランティアは四名（デザイナー・保育士・トリマー・警察官）であり、③で集まったおやじの会会員からの説明者は5名（自衛官・都市計画プランナー・ビール製造・OA機器販売・消防団）であった。児童は、1つの

職種についての説明を10分間受け、1単位時間40分間の間に3つの職業について説明を聞く。説明者は仕事に関する道具を持参したり、実際の活動の様子を実演するなどし、子どもたちにとって貴重な機会となった。

以上のように、春日市においては保護者ボランティアがゲストティーチャーとしてキャリア教育に参加する取り組みが行われている。

3. 春日市教育委員会の関わり

では、上述の学校支援ボランティア活動やキャリア教育への保護者ボランティアの参加に対して春日市はどのような働きかけを行っているのだろうか。

まず、これらのボランティア活動に対して交通費や謝礼などの財政的支援は行っていない。これはボランティア活動本来の精神が無償の奉仕活動をするにありからである。ただし、学校によっては学生ボランティアに対する交通費の支援を行うため学校独自の後援会を組織して学生へ交通費を支給しているが、これは近隣の大学に在籍する学生ボランティアに対する支援である。よって、春日市内の保護者ボランティアは基本的に無償で学校支援活動に参加していることが分かる。

一方、教育活動への「保護者の参加」を促進するための春日市教育委員会としての働きかけとしては、学校運営協議会への参加と同様に周知していくことが必要であると考えている。また、参加してもらった保護者が有用感を抱き、継続して活動に参加することも重要である。また、保護者は社会的に多様であり、平日に行われることが多い学習支援ボランティア活動への参加は困難である。そのため、多種多様な手段を用いて多くの保護者との結節点を確保することが望ましい。春日市内の小学校では連絡帳などで家庭生活、家庭教育についてコミュニケーションをとり、それに親が自然と参加することで意識を高めている。これも一つの学校と家庭の連携である。

IV おわりに

本稿は、春日市における「保護者の学校参加」の現状を学校運営への参加、教育活動への参加の

両面から明らかにすることを目的として行った。第一に、学校運営への参加をめぐってはPTA会長などが保護者の代表となり学校運営協議会に参加していることや、PTAの会合などの場において非委員保護者の意見収集及び意見伝達が行われること、保護者委員が当事者意識を持って協議会に参加することがコミュニティ・スクールの取り組みを進展させること、春日市教育委員会としては非委員保護者に対して周知に努め、コミュニティ・スクールの良さを伝える必要があることが分かった。

第二に、教育活動への参加をめぐっては、春日市内においては多くの保護者が学習支援ボランティアとして活動しており、授業補助や校外学習の引率などを行っていること、白水小学校ではおやじの会を中心として、総合的な学習の時間においてキャリア教育を行い、保護者ボランティアが自身の職業について子どもに説明する取り組みを行っていること、学習支援ボランティア活動を多くの保護者に広げていくためには周知するとともに活動によって保護者が有用感を抱く仕掛けづくりが必要であることが明らかとなった。

以上の調査によって、春日市内の各学校における「保護者の学校参加」の概況を把握することができた。しかし、本稿は幾つかの課題を残している。まず、学校運営協議会において保護者委員がいかに「参加」しているのかを明らかにする必要がある。どのような保護者が委員として選定されるのかについてはインタビュー調査で明らかとなったが、実際にどのような立場からどのように発言を行っているのかについては学校運営協議会議事の傍聴などによって分析する必要がある。

一方、「学習支援ボランティア」活動についても、どのような保護者が、どのような意識で活動に参加しているのか、学校側の受け入れ体制の問題などと併せて把握することが求められる。そのため、年間を通じて多くの保護者がボランティアとして参加する春日西小学校などでのフィールドワーク、保護者へのインタビューなど追加調査を行う必要がある。

さらに、非委員保護者のなかでボランティア活動や授業参加などに参加することがなく、学校と結節点を持たない保護者も多くいる現状を踏まえ、これまで参加することのなかった保護者、参加す

ることの出来なかった保護者がいかにすれば学校参加を行うようになるのか、今後求められる「保護者の学校参加」の在り方についても再考することが求められるだろう。

【注】

- (1) 仲田陽一は、「参加」を「参加民主主義」という場合の「参加」を指すものと定義している(仲田 1996)。「保護者の学校参加」に即して言えば、狭義では学校運営の意思決定に保護者が参加すること、広義には学校運営の意思決定を含む学校の教育活動に保護者が参加・協力する活動を指す。本稿では、後者の定義に従うこととする。
- (2) 文部科学省「コミュニティ・スクール(学校運営協議会制度)について」、http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2012/07/23/1321672_5.pdf(最終アクセス日: 2012年8月15日)参照。
- (3) 事前に用意した質問項目は、学校運営協議会への参加について8項目、教育活動への参加について6項目である。なお、本稿Ⅱ及びⅢはインタビュー調査に沿って構成されている。
- (4) 実働組織とは、学校運営協議会による協議・承認事項を実践として推進するために各校に設置された組織体制である(春日市教育委員会 2011)。
- (5) 春日市立春日西小学校「学校と地域のコンビネーション・プロジェクト(学校支援ボランティア)」、http://www.city.kasuga.fukuoka.jp/gakko/e-nishi/tokushoku/pdf_comu/2nd/comb02_gakkou.pdf(最終アクセス日: 2012年8月15日)参照。延べ人数であるため、一定程度の重複があると考えられる。
- (6) この実践は、春日市立白水小学校において平成22年度に実施されたものである。「保護者(おやじの会)と学校が連携したキャリア教育」として企画された。

【参考文献・資料】

- ・今橋盛勝(1983)『教育法と法社会学』三省堂.
- ・大桃敏行(2000)「地方分権の推進と公教育概念の変容」『教育學研究』67(3), pp. 291-301.
- ・春日市教育委員会(2011)『春日市発！コミュニティ・スクールの魅力』ぎょうせい.
- ・佐藤晴雄(2005)『学校支援ボランティア』教育出版.
- ・佐藤学(2000)「学校の未来のデザイン」大瀬敏昭・佐藤学『学校を創る』小学館. pp. 13-23.
- ・佐藤学(2003)「学校の奇跡—始まりの永久革命—」大瀬敏昭・佐藤学『学校を変える』小学館, pp. 11-23.
- ・仲田康一(2010)「学校運営協議会における『無言委員』の所在—学校参加と学校をめぐるミクロ社会関係—」『日本教育経営学会紀要』第52号, pp. 96-110.
- ・仲田康一(2011)「学校運営協議会による保護者啓発の論理と帰結」『教育学研究』第78巻第4号, pp. 450-462.
- ・仲田陽一(1996)「戦後日本における父母住民参加の学校づくり」堀尾輝久・浦野東洋一編『組織としての学校』柏書房, pp. 137-156.
- ・葉養正明(2005)「学校経営者の保護者・地域社会, 子どもとの新たな関係」『日本教育経営学会紀要』第47号, pp. 36-46.
- ・福谷秀子(2000)「学びあう学習参加」大瀬敏昭・佐藤学『学校を創る』小学館, pp. 179-182.
- ・増田博俊(2009)「保護者の学校参加に関する一考察」『東京大学教育学研究科教育行政学論叢』第28号, pp. 55-77.

小学校外国語活動の特徴と支援方策

— 「言語科学」と「活動主義学習論」による様相化を基に —

朴 玲河
(九州大学／研究生)

- I はじめに
- II 外国語活動の特徴
- III 外国語活動の様相化
- IV 外国語活動の支援方策
- V おわりに

I はじめに

近年、教育改革の流れの中で、平成 20 年 3 月に新しい小学校学習指導要領が告示され、第 5、6 学年に「外国語活動」が導入された。これは教育の取り組みにおいて、社会変化への対応が反映されていることを示唆する。この告示に従い、各地域では、外国語活動への取り組みにおいて、地域の実情に合わせ、活動の成果が高まるよう、支援方策を練りあげることが求められている。

支援方策に関する先行研究においては、個別方策に焦点を当てた研究、地域間の現状の直接比較による研究、活動に特定の学習理論を用いた一元的な研究が多いのが現状である(樋口 2008)。もちろん、このような研究も外国語活動を作りあげて行く上で大事であることに疑いの余地はない。しかし、教育行政の面から考えると、地域の実情に合わせ、地域との連携を図りながら、限られた資源を最適に配分することが必要である。

そこで、本研究では、春日市の外国語活動の特徴と、その支援方策を事例に、教育行政の最適化要因を可視化させ、考察を行うことを目的とした。

調査の方法としては、春日市教育委員会の外国語活動担当者を対象に、外国語活動の特徴と教育委員会の支援方策を中心にインタビュー調査を行った。考察の方法としては、「言語科学」と「活動主義学習論」の理論を用いて、実際の活動とキーワード比較を試みた。また、教育委員会の支援方策については、ポジショニング方法を用いて、考察を行った。

II 外国語活動の特徴

はじめに、春日市の小学校外国語活動は、他の地域と比べた際、次のような三つの特徴を挙げることができる。

1. 基底カリキュラム

春日市では、小学校外国語活動の導入の動きに合わせ、あらかじめ総合的学習の時間の枠内で、英語教育を位置づけ、平成 17 年から、各小学校に基底カリキュラムを配布している。内容としては、目標、方針、時数、月別単元一覧表、活用上の留意点などを取り上げている。作成のねらいとしては、市の外国語活動に一貫性を付与し、教師の指導自立を図った(春日市教育委員会 2012)。各小学校では、基底カリキュラムの月別単元一覧表を基に改良を加え、学校や児童の実情に合わせ、活用している。基底カリキュラムの 1 学年から 4 学年の月別単元は、5、6 学年の活動教材を意識して系統を立てた内容を取り入れている。教材内容の特徴としては、二つがあり、第一に、自分の考えを表現できるような活動や自分を伝えることができるような活動を取り入れたことと、第二に、外国文化の様子を知ることができるような活動内容を取り入れたことである。

2. 全学年への拡大

春日市では、低学年の時から、コミュニケーション能力の素地を養うために、1, 2 学年は教育課程外で、3~6 学年は教育課程で、全学年の外国語

活動を行っている。

学年による時数は、年に、低学年（1，2 学年）は 12 時間、中学年（3，4 学年）は 20 時間、高学年（5，6 学年）は 35 時間である。活動はトピックを基に単元を構成して行われる。

3. 担任と外国語活動指導員による活動

春日市では、担任一人又は担任と JTE（日本人の外国語活動指導員）の二人で活動が行われている。また、ALT（外国人の外国語指導助手）がネイティブ・スピーカーとしてそれに加わる場合がある。役割の分担としては、担任が活動の全体を掌り指導を行う。一方、JTE は外国語の専門性を補っている。このような形の外国語活動のメリットとしては、担任が授業の主体なので、子どもの理解が十分できており、かつ指導力を発揮できることと、担任が負担とする外国語の専門性を JTE により高められることである。逆に、デメリットとしては、教員の指導において自立性が弱まる恐れがあると捉えており、校内研修などを活用し教員の指導自立を図っている。

Ⅲ 外国語活動の様相化

外国語活動は、その趣旨からも、テストを行うことは望ましくないので、活動の成果を定量的に見積もることが難しい。また、活動そのものは、地域の実情に合わせて行われているため、地域間の直接比較での違いが、有意義な考察につながるとは限らない。

このことは、春日市においても同様で、「外国語活動の運営において、主に参考にしてしているのは何か」という質問に対して、担当者は、以下のように答えている。

ないですね。これはやっぱり自分たちでやりながら、あの現場の声を聴きながら、作りあげてきたもんです。他の市町のを取り入れたのではなくて、英語教育推進協議会の中で、先生方が集めてこられた情報のやり取りの中からこういうことが必要だろうということを進めてきています。
(略)

だとすれば、どのようにすれば、外国語活動のあり方を「わかりあう」ことのできる「共存の場」（田上 2011）を築き上げることができるだろうか。

表 1. 言語科学にみる春日市外国語活動

項目	言語科学 (白井 2011)	春日市外国語活動
動機づけ・目的	・総合的動機づけが大事（学習対象言語を使う人々と話をしたい、文化を理解し、参加したい、同じように振る舞いたいと思う長期的・持続的学習意欲） ・自ら動機づけられるよう工夫	・言語や文化について体験的に理解を深め、 ・積極的にコミュニケーションを図ろうとする態度の育成 ・コミュニケーション能力を培う
活動の様相	・形式から意味へ ・メッセージを理解することが大事	・ゲーム、フレーズの相互演習 ・文化の理解
対象	全学年 (臨界期仮説)	全学年拡大
入力 (聞く、読む)	圧倒的に多いように構成	・ALT と JTE のサポート（限られる） ・活動教材
出力 (話す、書く、考える)	頭の中で無意識に自動化できるように練習	・コミュニケーションを楽しむ・ ・自分を表現
頻度	周りに多く・ 毎日・少しでも	月 1 時間程度（低） 月 2 時間程度（中） 週 1 時間程度（高）

表 2. 活動主義学習論にみる春日市外国語活動

項目	活動主義学習論 (佐藤 2012)	春日市外国語活動
学び・活動への認識	・活動は主体、媒介、対象からなる ・学びとは、たえず媒介（言語、道具、概念）された活動 ・学びは「発達の最近接領域」において行うべき (発達の最近接領域：学びの可能性の領域、教師や児童との対話を基に到達できる領域)	・言語や文化について体験的に理解を深め、 ・積極的にコミュニケーションを図ろうとする態度の育成 ・コミュニケーション能力の素地を養う
活動の様相	・互恵的な学び ・グループ構成による協同的、組織的、社会的活動 ・多元的・重層的な「発達の最近接領域」構成 ・共同体における対話的、文化的実践	・ゲーム、フレーズの相互演習（グループ活動） ・コミュニケーションを楽しむ ・ALT と JTE のサポート ・校内研修 ・テストなし 地域への活動公開

本節では、その手段の一つとして、春日市の事例を、外国語活動を根拠づける学習理論と比較し、その特徴の様相化を試みた。

一方、小学校外国語活動の目標として、「外国語を通じて、言語や文化について体験的に理解を深め、積極的にコミュニケーションを図ろうとする態度の育成を図り、外国語の音声や基本的な表現に慣れ親しませながら、コミュニケーション能力の素地を養う」が掲げられている（文部科学省 2008）。この目標から、活動における二つの主な観点を見ることが出来る。一つは、外国語と外国の文化への学びであり、もう一つは、コミュニケーションによる協同的な学びである。まず、前者の観点では、コミュニケーションにおける外国語の理解に着目し、「言語科学」の理論（白井 2011）を比較の基準として設定した。次に、後者の観点においては、近年の教育改革の流れの一つである、「学びの共同体」を築く（佐藤 2012）ことに着目し、ヴィゴツキーの「活動主義学習論」の理論⁽¹⁾を比較の基準として設定した。それぞれの理論によるキーワードと春日市の活動内容を比較したのが、表1と2である。

ここで、各基準と活動内容に歪みがあるところには、キーワードに下線を、各基準と活動内容と整合が良いところはマーカーで示した。

表の比較結果からわかるように、春日市の外国語活動は「活動主義学習論」の理論と整合が良いところが多く、「言語科学」の理論においては、いくつかのキーワードに対し歪みが見られることがわかる。このような、キーワード比較は、実際の外国語活動の内容を、理論による座標系で変換し、様相化することができる。これは、外国語活動の比較と分析において、同じ物差しが使えることを示唆する。

IV 外国語活動の支援方策

本節では、はじめに、春日市の外国語活動支援方策の事例と、それらの意義を述べる。

1. 英語教育推進協議会の設置

春日市では、平成17年から、英語教育推進協議会を設置している。主な役割としては、基底カリキュラムの作成・改編、教員の指導自立支援など

を図っている。また、今年からは、5、6学年に限って、活動の上達の具合などの成果を、定性的に判断するための評価基準も立てることになった。なお、英語教育推進協議会は、各小中学校（小学校12校、中学校6校）から1名ずつ18名で構成されている。各学校の担当者は主に外国語科担当教員であるが、教務主任が担当する場合もある。以上のことから、英語教育推進協議会設置の意義としては、「学び」の連続性と系統性を立てた外国語活動が編成できる組織が配備されたことと、地域と学校間の連携を図る窓口が設けられたことだと考えられる。

2. 全学年拡大の特例申請

春日市教育委員会では、外国語への慣れとコミュニケーション能力の素地を養う上で、低学年の時から外国語活動が必要であると捉え、3、4学年について学習指導要領という縛りに特例を申請し、外国語活動を教育課程の中に位置づけている。この取り組みの趣旨からは、外国語活動に言語科学の知見を用いていることが分かる。

3. 中学校教育との連携

春日市では、英語教育推進協議会の中学校教員に、小学校の外国語活動を実際に見てもらうことで、活動についてアドバイスをもらったり、逆に中学校の英語教育の在り方について工夫を行ったりしている。このような小中学校間の交流は、小学校のコミュニケーション能力の素地を養う活動と中学校のコミュニケーション能力の基礎を培う英語教育との連携を図れる点で意義がある。

4. 地域コミュニティへの公開

春日市では、小学校外国語活動に対する児童や保護者の意識は、教科でなく活動であるので、子供たちに楽しみにされており、非常に肯定的である。一方、教育委員会では、今年の9月から、外国語活動オープンスクールという形で地域への公開を予定している。各学校から一学年ずつ参観日を兼ねて市民と他の学校の先生たちに授業を公開し、外国語活動の趣旨、春日市のスタッフや取り組みを地域に理解してもらうことや、地域や学校間の活動交流を励ますことをねらいとしている。

5. ALT / JTE の採用と配置

春日市では、現在、2校に1人のJTEを配置している。一方、ALTは小中学校18校で4人を配置している。JTEの採用においては、英語の専門性はもちろん、子どもたちと良い関係を構築できることを重視している。なお、面接は教育委員会の外国語担当者や市教育委員会指導主事により行われている。

また、現場の要望としては、人的配置や調整に関するものが多いという。以前は、JTEを1校に1人配置していたが、教員の方で、自立性が高まったところで、2校に1人配置と調整を行い、今に至っている。現在は、2校に1人ぐらいのJTEを配置することが適当だという。このことは、現場と教育委員会とで、実情に合わせ、人的配置を調整できる関係であることを示唆する。

以上に述べた、支援方策の特徴を眺め、考察するためには、外国語活動の様相をミッシェル⁽²⁾ 的に見る必要がある。そのため、外国語活動の様相化結果と絡んで、図1にポジショニングを行った。なお、支援方策の事例に、予算の割合を組み込ませて、活動における財政の特徴を示した。

横軸は、様相化の根拠となる理論を基準に、縦軸は、活動の形式、すなわち子供が関わる相手の数を基準にして振り分けた。

結果が示すように、春日市の外国語活動は、コミュニケーション能力の素地を養うことを重視しており「活動主義学習論」への傾向を示す。一方、市の支援方策は、「言語科学」により焦点を当て、活動のバランスを補っていることが分かる。財政面では、ALT / JTE の採用と配置のみ予算が設け

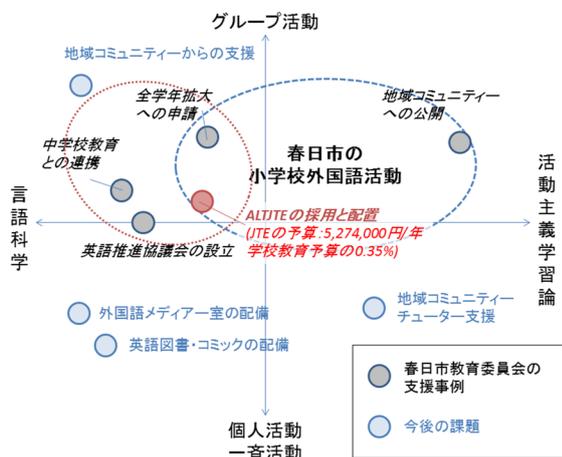


図1. 支援方策のポジショニング

られており、他の外国語活動に関する諸経費は、各学校別の判断で、学校管理費又は教育振興費の消耗品費や備品費から教材等を購入している。

V おわりに

本稿では、春日市の外国語活動の様相化を試み、教育委員会の支援方策が、活動のバランスを補っていることを示した。この事例における、最適化の要因としては、教育委員会による英語推進協議会の設置と、それによる水平的組織関係の構築を挙げることができるのではないだろうか。なぜなら、各支援方策の事例を見ると、それらが、英語推進協議会により、教育現場、教育委員会、地域との相互的コミュニケーションと連携で成り立っていることを確認できるからである。

今後の課題として、図1に幾つかの事例を示してみた。地域コミュニティへの開放事例を初めとし、さらに地域コミュニティスクールとの連携や地域の支えを励ますことで、より良い外国語活動が期待できると考えられる。

[注]

- (1) レフ・セミョノヴィチ・ヴィゴツキー (Lev Semenovich Vygotsky)が掲げた発達心理学の学習理論の一つで「協同的学び」の理論的根拠の一つ。
- (2) ミーシー/ミッシェル (Mutually Exclusive and Collectively Exhaustive の略) とは、「相互に排他的な項目」による「完全な全体集合」を意味する言葉で、網羅性が求められる要因・アイデアを漏れなく挙げつくしたい場面で使用。

[参考文献]

- 樋口忠彦(2008)『これからの小学校英語教育-理論と実践-』研究社。
- 春日市教育委員会(2012)『教育委員会活性化への挑戦・10年の軌跡』。
- 田上哲(2011)「授業研究におけるデータの様相的処理に関する研究」『九州大学大学院教育学研究紀要』第14号、pp. 41-58。
- 白井恭弘(2011)『外国語学習の科学-第二言語習得論とは何か』岩波書店。
- 佐藤学(2012)『教育の方法』左右社。
- 文部科学省(2008)「学習指導要領」、pp. 1-6。

行政改革と権限委譲対象としてみた学校給食の現状と課題 —中学校における学校給食定着のための観点から—

梁 鎬錫
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 学校給食の概要
- III 行政改革と権限委譲の与えた影響
- IV 学校給食の定着のための課題
- V おわりに

I はじめに

学校給食は、1889年山形県鶴岡町（現鶴岡市）の、私立忠愛小学校で貧困児童を対象に仏教者が慈善事業として昼食を無料で実施して以来、1980年代まで主に児童の栄養改善の観点から政策が推進された。

しかし、このように学校給食の歴史には久しいものがあるものの、いまだ学校給食を取り巻く地方自治体における種々の課題や政策の方向に応じて、その様態には多くの違いを見せている。そして、このような現状についての評価もまた多様である。まず、先行研究の一例を見てみよう。小島・古川（1982）は学校給食のあゆみが国の政治、経済・農業政策などを背景に多くの問題点を含みながら、それなりの発展をとげつつあると指摘した。次に高林・下山（2002）は中学校給食の実施率について、地域によって大きな違いが存在し、文部科学省も中学校における学校給食の実施を強く奨励してきたが、中学校で学校給食が実施されている自治体に住む保護者は、実施されていない自治体に住む保護者と比べ、より多くの利益を受けていると指摘した。ちなみに、小学校での学校給食には国民的コンセンサスがあると考えられるが、中学校の学校給食については公立と公平の観点からその在り方の再検討が必要であるとの意見を述べている。本図（2007）は学校給食に誰もが納得する「教育的意義」が存在しないのかと問いながら、その理由を学校給食のシステムが①明示的目的（貧困救済、産業育成、栄養確保）、②潜在的機能（校内均一化、食の共有による人間関係の形成）、③受益者評価、という3層より構成されるとの回

答を自ら示した。

それ以外にも、1985年の文部省の方針および、行政改革審議会の中間報告に学校給食に関して民間活力を導入すべきという意見が打ち出されたこと、それに基づいて1992年に総務庁が打ち出した「学校給食業務の運営の合理化」「学校食用物資安定供給基金の有効活用」についての勧告等、一連の行政改革措置も学校給食に相当な影響を与えたとと思われる。

従って、本稿では学校給食の実施環境を巡って論議されている動きに着目しながら、行政改革と権限委譲施策が学校給食にどのように影響を与えているかについて、春日市の学校給食の事例を通じて考察することにしよう。

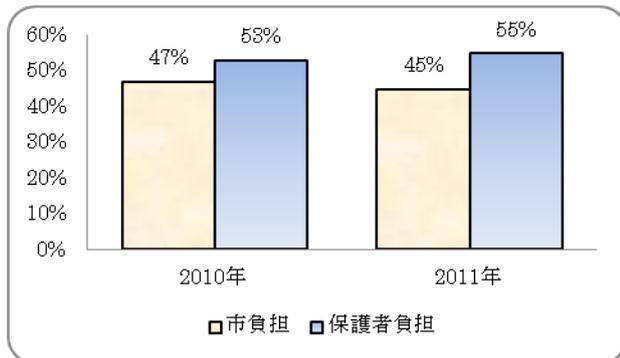
II 学校給食の概要⁽¹⁾

春日市の学校給食は1950年4月から春日小学校において週3回実施されたのがその嚆矢である。

それが現在に至っては、後述のように、小学校の場合は1校を除いて調理業務を委託する業務委託方式を採用している。中学校においては選択制給食（家庭からの弁当と民間事業者が納品する弁当給食）を実施していて、年間学校給食の日数は約190日である。

学校給食の予算項目別の費用負担構造を見ると、食材費は保護者が、県費負担栄養教諭及び栄養士の人件費は福岡県が負担して、保護者と県が負担する以外の項目である管理費・施設維持補修費・人件費は春日市が負担している。

図 1 小中学校給食の負担主体別の割合(県費除外)



2009、2010年度の春日市教育委員会事務事業点検評価報告書によると、小学校においては全員給食を原則とし完全給食⁽²⁾を実施している。

中学校は学校給食と家庭からの弁当とを1ヶ月単位で選択する形態となっている。そのため、両年度の平均学校給食申込率は57%、55%であり、後述のように2010年度の全国平均である75.9%を下回っている。中学校は、学校給食が施行された直後である2003年8月24日付の西日本新聞によれば、中学校の学校給食が弁当併用で開始される前のアンケートでは、利用すると答えた生徒が54.5%、保護者が77.0%だったが、実際には5月34%、6月30%、7月45%にとどまっていると伝えている。

保護者の1食当たりの負担単価は小学校2010年度239.63円、2011年度246.43円であり、中学校の場合は両年ともに250円である。また、就学援助⁽³⁾数は2011年度小学校20.9%、中学校21.2%、2012年度小学校22.2%、中学校23.0%であり、全員給食を行っている小学校を除いた中学校の場合には、就学援助者の喫食率は2011年度75.6%から2012年度81.6%で、いずれも対前年度比より増加した。

春日市の関係者によると、中学生の6割が学校給食を、3割が家庭からの弁当を、それ以外の生徒が学校の売店からパンなどを購入しており、学校別の給食申込率の偏差⁽⁴⁾が存在するとのことである。

一方、文部科学省によると、公立学校給食(完全給食基準)は、2010年5月現在、学校別に見ると、小学校では全国総数に対する実施率は98.7%、実施児童数は95.5%である。しかし、中学校の全国総数に対する実施率は82.4%、実施生徒数は75.9%となっている。

III 行政改革と権限委譲の与えた影響

1. 行政改革と学校給食

春日市での行政改革の歴史は、地区公民館管理(各自治会)の外部委託を施行した1958年頃に遡る。その後、事務の外部委託、共同処理、OA化の推進を通じて、少ない職員で行政サービスを行うことによる、経済性、効率性の向上を改革の中心課題に据えていた。

春日市では、1988年に第1次行政改革大綱を策定して以降、5次にわたる行政改革大綱に基づき行財政改革に取り組んで来ている。

春日市の「補論行財政改革(第5次春日市行政改革大綱)」によると、第5次行政改革大綱における行財政改革は、2つの指針である組織力の向上と経営資源の有効な活用から接近している。そして、具体的に組織力の向上というのは①目標管理の推進②組織機構の整備③職員の人材育成④情報共有の推進などによらし、また経営資源の有効な活用は①適切な担い手による行政サービスの実施②財政の健全化などの体系により推進するものと明らかにしている。

実際に、春日市は学校給食業務を行政改革の対象とし、教育関連業務としては初めて1991年に新設小学校である春日野小学校の給食調理を民間に委託したことを手始めに、2011年まで全12小学校の中で学校直営調理を行っている1校を除き、11校が調理業務を委託する業務委託方式を採用している。また、中学校の場合は学校給食を導入した2003年5月から全ての中学校において校外の民間事業者に委託する方式である弁当箱形式を取っている。その結果、小学校で調理業務を担当していた職員数は1985年の40人から、自然に減少する退職者を以後補充しないことにより2011年には3人に減少した。

保護者の1食当たりの負担単価は2010、2011年度ほぼ同額であるのに対し、図1に示すように、保護者の負担率が相対的に高い理由は、市の負担である人件費が減ったからである。実際に春日市の内部資料では、同じ期間学校給食費に占める人件費は、2010年度に6,448万円だったものが、2011年度はその58.6%にあたる3,782万円削減されたことが確認できた。

春日市の内部資料によると、委託による小学校

の場合、直営に比べて1食当たり平均125円の節減となり、2011年度基準では約178百万円の経費節減になった。中学校の場合には政府が提示している基準を満たす調理場を持つ調理委託事業者に調理を委託していた。調理以外にも、盛り付け、配送、弁当箱の回収、洗浄等すべての業務を委託するため、調理業務だけを民間に委託して単独校調理方式を取っている小学校に比べ、その委託範囲が広いと言える。そこで、春日市の試算結果によると、施設建設費1,828百万円と毎年管理運営費76百万円の経費節減効果があった。

しかし、このように民間活力を効果的に活用することで義務教育予算の抑制をはかり、投資的事業を推進する等の行政改革が、少なくとも学校給食事業においては、あまり役立ったとは言えない。なぜなら、節減された予算あるいはその予算節減効果が学校給食事業に再投資され、例えば児童生徒の申込率の向上などに影響を与えたとはいえないからである。

2. 権限移譲と学校給食

春日市は自律的学校経営の促進支援のため予算執行権、編成権の学校への移譲を段階的に推進し続けてきた。春日市が2012年4月に発刊した報告書「教育委員会活性化への挑戦・10年の軌跡」を中心として、その移譲過程の中身を要約整理してみる。

まず、2002年度から施行された予算執行権の移譲における背景としては、執行の手法、時期、不適の判断は現場を担う校長がなすべきとの考えと、そのことによるコスト意識の定着に期待があったことを挙げている。しかし、当時「特色ある学校づくり」を推進するため、教育委員会事務局の業務軽減の必要性があったことも明らかにしており、教育委員会の人手不足が権限移譲に関わる初期の直接原因であることが分かる。

これに続いて、2004年度には学校裁量権の拡大を図ることを目的とした学校予算総枠配当方式を導入した。これは、学校の規模やこれまでの予算執行実績などを根拠にして、次の年度の予算枠を教育委員が学校ごとに示すことにより、その枠の中で学校が自分の与件と特性にふさわしい予算を編成することができる制度である。

この学校予算総枠配当方式は一見すると、予算編成権を現場に与えて自律性を保障しているかに見えるが、一方では経常的性格が強いので、新規事業や既存の事業を拡大するには限界がある。

しかも、小学校の学校給食は、全員給食に近いため、次年度の予算編成の検討時、物価などの外部経済要因の騰落のみを反映すれば問題はないので、学校にその予算編成権を委譲することができると考えられる。しかし、中学校の場合は現在の喫食率が60%程度であるため、全員給食に切り替えるとすれば、毎年度の市負担予算ベースでおよそ40%相当の追加的な予算措置を講じる必要がある。したがって、学校給食に関連する予算を学校の裁量予算として委譲するには、追加予算についての検討がなされるべきであろう。これは、春日市にとっては財政負担となるものと見られる。

そのため、春日市においては、中学校給食に係わる学校給食枠における配分予算は、配膳室等で使用する消耗品予算のみであり、申込率が増えた場合の委託料や給食用食器等の費用は、学校給食枠の配分予算とは別に、春日市教育委員会で予算措置している。こうした理由から、中学校における学校給食予算の中で管理費と施設維持補修費など、その0.1%にあたる134千円(2011年度)だけが権限移譲の対象であることがわかる。これ以外にも民間委託事業の性格上、共通執行が効果的である等の様々な要因があると推測される。しかし、一方では学校給食に関する権限と責任については、それが校長より教育委員会にあることを意味し、校長の学校経営と関連した議論の余地があると見られる。

IV 学校給食の定着のための課題

以上、前章では行政改革と権限移譲の推進が学校給食の定着や拡大に及ぼしているかについて見てきた。

前述したように、第5次行政改革大綱における行財政改革の2つの指針(組織力の向上と経営資源の有効な活用)の中に、行政改革の方向を財政健全化と費用節減の側面からアクセスした場合には、学校給食におけるこれまでの推進方向は、適切なものと見られる。しかし、中期的目標管理の

推進等、組織力向上の側面からみると、これまでの学校給食推進の方向性については検討すべき課題があると思われる。民間企業の活用が学校給食のコスト削減レベルにとどまらず、教育活用のための課題として検討がされていないと、学校売店の役割変形としか見なされかねないからである。

権限移譲の観点からみると、学校経営に主体性を持たせる取組み等といった基本的な推進方向は望ましいものと思われる。また、学校経営者の責任に相応しく、校長に予算の編成及び執行などその権限の拡大を検討することも必要であろう。もちろん、現在の学校給食の形態が選択制を採っている以上、生徒と保護者の学校給食における決定権は尊重されなければならない。しかし、学校給食の主な目標が単なる栄養補充から食育段階へとそのステップを乗り越えるためには、校長の役割を拡大する必要がある。そのためには、現在の校長が握っている権限をさらに広げる事について検討が必要である。

V おわりに

本稿では、行政改革と権限委譲が学校給食にどのような影響を与えたかを春日市の事例を中心に検討してみた。小学校の場合は、全員給食が確立されているが、中学校の学校給食の申請率は、その施行期間が短いにもかかわらず、相当のレベルに達しているとも言える。

特に、春日市の事例では、中学校における学校給食施行期間中に行政改革と権限委譲が進み、学校給食の現状と、それら施策の相関関係や成果を明らかにするには限界がある。しかし、春日市の様々な行政統計や資料などを利用して検討した結果、今後、学校給食の定着のためには、いくつかの採用すべき課題が確認できた。

行政改革では、コスト削減から脱皮し、中期的目標管理方式などの導入を検討し、これに併せて学校給食に関する権限と責任の一体化を確立するためにも、校長の予算編成と執行の権限が現在よりも拡大される必要があると考えられる。

なお、今後の学校教育に関する行政改革と権限委譲は、学校現場の視座から考えながら、学校の経営環境を改善するための動機を持続的に提供し、

予算配分の方法などを含めた制度整備と総合的に連携されるように推進すべきである。

【註】

- (1) 春日市に関する内容は筆者が市に問い合わせた回答に基づいて作成したものである。
- (2) 学校給食法施行規則の第1条②によると、「完全給食とは、給食内容がパン又は米飯（これらに準ずる小麦粉食品、米加工食品その他の食品を含む。）、ミルク及びおかずである給食をいう。」と定義されている。
- (3) 学校給食費は学校教育法第19条によって、12項目の就学援助対象品目の一つとして指定されている。
- (4) 2011年度、中学校学校給食の申込み率は、春日中学校51%、春日西中学校58%、春日北中学校70%、春日東中学校54%、春日南中学校48%、春日野中学校47%である

【参考文献】

- ・小島しのぶ・古川あかね（1982）「日本の学校給食の現状について(1)」東海学園大学紀要（17）東海学園大学 23頁参照。
- ・高林喜久夫・下山 朗（2002）「学校給食の財政分析」経済学論究 56(1) 関西学院大学 36-63頁参照。
- ・本図愛実（2007）「学校運営における「食」の意味と課題：学校給食システムと食育の関連から」宮城教育大学紀要（42）宮城教育大学 194頁参照。
- ・学校給食ニュース http://gakkyu-news.net/jp/010/011/2003_3.html（最終アクセス日2012年8月15日）参照。
- ・政府統計の総合窓口 <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001039009&cycode=0>（最終アクセス日2012年8月15日）参照。
- ・春日市役所 http://www.city.kasuga.fukuoka.jp/joho/houkoku/sougoukeikaku_05/2_7_2.html（最終アクセス日2012年8月15日）参照。

学校図書館支援方策の検討

畑中 大路
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 春日市における学校図書館支援の実際
- III 学校図書館支援実現の背景
- IV おわりに

I はじめに

学校図書館は子どもにとって最も身近な図書館である。この学校図書館を充実させるべく、様々な取り組みがなされている。

例えば、学校図書館の図書冊数増加・更新費用や、学校図書館への新聞配備、学校司書配置を目的とした地方財政措置「学校図書館図書整備5か年計画」が2012年度から講じられている⁽¹⁾。また、「学校図書館支援センター推進事業」(2006～2008年度)のように、より効率的・効果的な学校図書館運営をめざした国レベルでの事業支援も行われている⁽²⁾。さらに自治体レベルにおいても学校図書館支援は行われており、予算の大半を独自財政で賄い、古くから学校図書館支援を行ってきた千葉県市川市のような先進地域も存在する(小林2000、2009)。

先行研究においても、学校図書館支援方策の検討は行われてきた。例えば、藤田(2009)や渡辺(2011)は、自治体における学校図書館支援事例を詳細に論じている。渡辺(2009)は、千葉県内における「学校支援への物的支援」、「学校図書館への人的支援」、「ネットワーク構築に対する支援」の現状を調査し、学校図書館支援の現状を示した。このように、国レベル・自治体レベルでの様々な実践や、その実践を分析した研究蓄積がなされるに伴い、学校図書館支援の方法・アイデアは充実しつつあるといえる。

しかし、すべての学校図書館が充実への歩みを進めているとは言い難い。

例えば「学校図書館支援センター」のような国による事業支援は、すべての自治体が受けられるものではない。また仮に事業支援を受けることができたとしても、支援期間終了後は自治体独自で

の運用に切り替える必要があり、その困難性も報告されている⁽³⁾。つまり、継続的な学校図書館支援を行うためには、自治体独自で実施可能な学校図書館支援方策を検討する必要がある。

そこで本稿では、上記学校図書館支援方策を検討する上で、春日市教育委員会の取り組みをとりあげる。春日市教育委員会は、国レベルでの支援に依存せず、充実した学校図書館支援を独自に行っている。この春日市教育委員会を事例とすることで、多くの自治体が参照可能な知見を産出できると考えられる。

以下では、まず春日市における学校図書館支援の実際について報告し(II)、その支援が実現した背景を整理する(III)。

II 春日市における学校図書館支援の実際

春日市教育委員会が行う学校図書館支援の具体例として、「学校図書館図書標準達成へ向けた予算傾斜配当」、「学校図書館司書の全校配置」、「学校連絡便」、「学校図書委員会への市民図書館職員の参加」、「学校図書館司書の研修」、そして2年後に実施を目指している「市民図書館・学校図書館の情報システム整備」を挙げることができる。本章では、これら支援の実際について報告する。

なお以下に記載する情報は、春日市教育委員会学校教育課および社会教育課の学校図書館担当者へのインタビュー調査⁽⁴⁾と、春日市教育委員会が発行する各種資料から得たものである。

1. 学校図書館図書標準達成へ向けた予算傾斜配当

公立義務教育諸学校の学校図書館に整備すべき蔵書の標準を定めた学校図書館図書標準が設定さ

れ、約 20 年が経過した。しかし、学校図書館図書標準を達成していない自治体は未だ多数存在し、本稿で事例とする春日市も例外ではない（表 1）。

表 1 2009 年度春日市小中学校の
学校図書館図書標準達成状況⁽⁵⁾

小学校				
25%未満	25~50% 未満	50~75% 未満	75~100% 未満	達成 (100%以上)
0 校	0 校	2 校	5 校	5 校
中学校				
25%未満	25~50% 未満	50~75% 未満	75~100% 未満	達成 (100%以上)
0 校	0 校	0 校	4 校	2 校

この状況を改善すべく、春日市では「学校図書館図書標準達成へ向けた予算傾斜配当」を行っている。この取り組みは、図書購入費を各校へ配分するに当たり、学校図書館図書標準未達成校に対して予算の傾斜配当を行うものである（表 2）。

表 2 2009~2010 年度図書購入予算及び
学校図書館図書標準達成状況（抜粋）

	2009 年度			→	2010 年度
	クラス数	達成状況	購入予算		達成状況
A 小	29	81.11%	1,051,000	→	88.96%(+7.85%)
B 小	19	74.41%	1,257,000	→	80.80%(+6.39%)
C 小	23	118.58%	630,000	→	117.97%(-0.61%)
D 小	15	109.39%	539,000	→	112.33%(+2.94%)

この予算措置により、2009 年度から 2010 年度にかけて、学校図書館図書標準達成校数は、表 3 のように増加している。

表 3 2009~2010 年度学校図書館図書標準
達成校数の推移

年度	小学校	中学校	達成校数
2009	5	2	7
2010	7	3	10

2. 学校図書館司書の全校配置

春日市教育委員会は、1997 年から独自に、図書館運営に関わる専任スタッフ「学校図書館司書」（嘱託職員）の全校配置を行っている⁽⁶⁾。

1997 年以前の春日市では、限られた日数・時間での「図書整理員」（臨時職員）の雇用や、事務職員による兼任の形がとられていたが、1997 年の学

校図書館法改正において、学校図書館の充実を意図した「司書教諭必置」が明記され、学校図書館充実への対応を求められることとなった⁽⁷⁾。しかし、司書教諭は担任業務を兼務せざるをえず、従来の「図書整理員」配置では学校図書館の充実は期待できない。また、その役割を事務職員に担わせることは、事務職員の負担を増大することに繋がる。そこで解決策として導入されたのが、学校図書館業務を専任の職務とする学校図書館司書の全校配置であった。この学校図書館司書は、現在、中学校（6 校）は週 3 日、小学校（12 校）は、表 4 のような変遷を経て、週 4~5 日配置されている。

表 4 小学校における雇用日数

年度	雇用日数	配置校数
1997~1998 ^{*1}	週 3 日	11 校
1999~2003	週 3 日	11 校
2004	週 3 日	8 校
	週 5 日	3 校
2005	週 3 日	7 校
	週 5 日	4 校
2006 ^{*2} ~2007	週 3 日	4 校
	週 5 日	8 校
2008~2012	週 4~5 日	12 校

※ 1 1997~1998 年は臨時職員として、1999 年以降は嘱託職員として採用

※ 2 2006 年度に白水小学校が開校し、小学校数は 12 校となった。

実施当初から、小学校では全校週 5 日の配置を目指しており、表 4 の雇用日数の変遷はその実現へ向けた現われといえる。しかし、財政的な課題から、全校への週 5 日配置は困難であった。そこで現在では、可能な限り学校図書館司書の配置日数を確保すべく、表 5 のような勤務パターンを作成し対応している。この表より、学校図書館司書週 5 日配置の月は、各校に少なくとも 3 回確保されていることがわかる。

表 5 2012 年度学校図書館司書勤務パターン
（抜粋）

	4月	5月	6月	7月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
a 小	<u>5</u>	4	<u>5</u>	4	4	4	4	4	4	4	<u>5</u>
b 小	4	4	<u>5</u>	4	4	<u>5</u>	4	4	4	<u>5</u>	4
c 小	4	4	<u>5</u>	4	4	<u>5</u>	<u>5</u>	4	4	<u>5</u>	4

※週 4 日勤務は 4、週 5 日勤務は 5 と記入

3. 学校連絡便

春日市では、学校図書館支援の一環として、春日市民図書館と学校図書館の連携が推進されている。その具体的取り組みの一つが2002年度から開始された「学校連絡便」である。これは、教師や子どもから、授業で用いる教材や書籍のリクエストを受けた市民図書館が、学校に対して貸し出しを行うサービスである⁽⁸⁾。

この学校連絡便が導入される契機となったのは、春日市民図書館の積極的な働きかけであった。当時日本の公共図書館では、指定管理者制度や民間委託の導入が始まりつつあり、これまでの図書館サービスの見直しが求められていた。そのため、市民図書館は「真に市民に求められる図書館サービスとは何か」を摸索しており、そのひとつとして、社会教育課を通じた学校図書館との連携を打ち出したのである。この働きかけは、学校図書館の充実や、学校図書館司書の効果的な活用⁽⁹⁾を摸索していた学校教育課にとっても追い風となるものであった。

学校連絡便は、導入時には2校のモデル校（小学校）でのスタートであったが、現在では全小・中学校で活用されており、2011年度の利用状況は、授業支援が425冊、読書支援が564冊、合計989冊と年々増加傾向にある。

4. 学校図書委員会への市民図書館職員の参加

学校連絡便導入と時を同じくして始められたのが、学校図書委員会への市民図書館職員の参加である。

春日市では、教頭・司書教諭・学校図書館司書、そして市民図書館職員が参加する学校図書委員会が年3回行われている。この委員会では、市民図書館職員による学校連絡便などの事業説明や、図書館の運営、今後の事業方針の検討などが行われており、当委員会は「合同研修会」の役割も担っているという。

この学校図書委員会への市民図書館職員の参加は、学校連絡便によって生まれた学校教育課と社会教育課、および市民図書館の繋がりをもとに開始されたものであった。つまり当事業は、「学校図書館との連携」を目指した社会教育課および市民図書館の積極的な働きかけによって実現したものと考えられる。

5. 学校図書館司書の研修

2012年度からの新たな試みとして、2か月に1度、学校図書館司書を対象とした研修が行われている。

学校図書館司書は学校図書館に一名だけ配置される存在である。それゆえ、自身の判断の正否がわからず、情報交換が十分にできないという悩みを抱えていた。そこで、学校図書館司書の研鑽の場として当研修会が設定された。研修会は教育委員会が主催し、学校図書館司書は業務の一環として参加できるようになっている。

なお、研修会には学校教育課の学校図書館担当職員だけでなく、司書資格を持つ市民図書館職員も参加し、研修のサポートを行っている。

6. 市民図書館・学校図書館の情報システム整備

ここまで述べた取り組みは、学校教育課、社会教育課および市民図書館の担当者間で行われる連携であった。しかし2011年度から、学校教育課・社会教育課全体で学校図書館支援の方策を協議する場が設けられ、組織的な連携へと発展している。そしてこの協議の中で提案されたのが、市民図書館と学校図書館の情報システム統一である。

春日市民図書館では、2014年度に情報システムの変更が予定されている。一方、学校図書館は当初、2012年度の情報システム入れ替えの予定であった。そこで、学校図書館の情報システム入れ替えを2年遅らせて市民図書館の入れ替えに合わせることで、情報システムの統一が目指されることになった⁽¹⁰⁾。

このシステム統一が実現されるとすれば、学校図書館と市民図書館との連携が強化されるだけでなく、学校図書館間での相互貸し出し等が可能になるなど、より効率的・効果的な学校図書館運営が期待できる。

Ⅲ 学校図書館支援実現の背景

前章において述べたように、春日市では、学校教育課、社会教育課および市民図書館を中心とした様々な学校図書館支援が行われている。

学校図書館への支援について岩崎（2011）は、

①開始したばかりの初歩的な支援のみを行っている段階、②支援がある程度進んでその支援の内容が人材の育成などを含む基本的な学校図書館サービスをするのに役立っている段階、③支援が進んで今後より先進的な学校図書館サービスを確立していくのに役立つ段階、の3段階に分類している。

岩崎による区分をもとに春日市を捉えるならば、春日市における「学校図書館司書の全校配置」や「学校連絡便」導入期は、①の支援模索期にあったといえる。そして現在では、「学校図書館図書標準達成へ向けた予算傾斜配当」や「学校図書委員会への市民図書館職員の参加」、そして「学校図書館司書に対する研修」の実施といった、②支援の充実と人材育成の時期にある。また今後は「情報システムの統一」といった、③先進的な図書館サービス期に進展することが予想できよう。

このように、市独自の取り組みによって先進的な学校図書館サービスの確立期に入りつつある春日市であるが、なぜこのように充実した学校図書館支援が可能になったのだろうか。以下では学校図書館支援をめぐる背景の整理を通し、その要因を検討したい。

1. 教育委員会運営の柔軟性

これまで春日市教育委員会では、様々な改革を実施している。それは、学校予算総枠配当方式の導入や学校管理規則の全面改正のように、硬直的な行政運営を柔軟化し、現行枠内で最善の施策実施を模索する取り組みである⁽¹¹⁾。

この柔軟な行政運営は、学校図書館支援の実際からも読み取れる。その一つとしては、前章で報告した「学校図書館図書標準達成へ向けた予算傾斜配当」をあげることができる。学校図書館図書標準達成へ向けた予算傾斜配当は、学校図書館図書標準未達成校への予算配当を大きくすることで市全体の学校図書館図書標準達成校数を増加させるという取り組みである。この措置からは、各校の特徴を捉え、必要な予算を必要なところへ配当するという、柔軟な対応が読み取れる。

また「学校図書館司書配置」からも同様に、柔軟な行政運営の実際が読み取れる。春日市では、学校図書館司書の配置当初から全小学校への週5日配置を目指しており、実際に2004年度からはモデル校指定のもと、週5日配置を実施してきた。

しかし、財源不足という現実的な課題に直面し、全校への週5日学校図書館司書配置は困難となった。そこで現在では、学校ごとに勤務スケジュールを調整し、できる限り多くの学校で学校図書館司書の週5日配置が行われるよう対応している。

この、理想と現実をすり合わせ、実現可能な最善策を模索する柔軟性は、春日市における学校図書館支援が実現する要因の一つであると考えられる。

2. 社会教育課および市民図書館の積極性と組織間の協力

春日市における学校図書館支援を考察するうえで、学校連絡便の存在は大きい。学校連絡便は既述の通り、「真に市民に求められる図書館サービス」を模索する社会教育課および市民図書館の積極的な取り組みと、学校教育課担当者のバックアップによって実現したものである。そしてその後、学校連絡便を契機として、学校図書委員会への市民図書館職員の参加や学校図書館司書の研修が行われるようになり、現在では、学校教育課・社会教育課全体での協議を通じて、情報システムの統一が提案されている。

この事実から、春日市における学校図書館支援実現の要因を導出できる。それは、学校図書館支援を牽引する社会教育課および市民図書館の積極性と、それを可能にする教育委員会内におけるセクショナリズムの打破である。

かねてより、学校教育行政と社会教育行政の乖離は教育委員会運営における課題として指摘されてきた。しかし春日市では、学校運営協議会の導入やエデュケーションKASUGAの発行などを通じた学校教育課と社会教育課のセクショナリズムの打破が進められており、教育委員会内における組織間の協力体制が構築されている⁽¹²⁾。この組織間の協力体制が基盤となり、そこに社会教育課および市民図書館の積極性が加わることで、充実した学校図書館支援が実現したと考えられる。

以上より、春日市における学校図書館支援実現の要因としては、①教育委員会運営の柔軟性と、②社会教育課および市民図書館の積極性、③教育委員会組織間の協力体制の構築をあげることができる。

IV おわりに

本稿では春日市教育委員会を事例に、学校図書館支援方策について検討した。そして分析を通じ、春日市の充実した学校図書館支援の背景には、①教育委員会運営の柔軟性と、②社会教育課および市民図書館の積極性、③教育委員会組織間協力体制の構築があることを述べた。分析結果の妥当性については今後さらなる検討が求められるものの、この分析結果は、学校図書館支援方策を模索する多くの自治体に対して、有益な示唆を与えるものといえよう。

ここまで、学校図書館の充実を志向した支援方策について検討してきたが、最後に、今後踏まえるべき学校図書館支援の課題について述べたい。

近年では、春日市のように、市民図書館を主体として学校図書館支援を行う自治体が増加している。これは、市民図書館が持つ図書サービスにおける専門性を考えると必然的であり、今後、市民図書館主導による学校図書館支援はさらに増加することが予想される。

一方で、近年の市民図書館では、図書館の充実度を測る指標として「貸出冊数」を用いることが多い。そのため多くの市民図書館では、貸し出しサービスの充実が重視される傾向にあり、その状況は「無料貸本屋」と揶揄されることもある（根本 2011）。

この点については今後、十分に検討する必要があるだろう。なぜならば、学校図書館に対する市民図書館の影響力のみが過度に強まった場合、「学校」図書館という意味合いが薄れることとなり、さらには、学校図書館も市民図書館と同じく、「無料貸本屋」となる可能性が否定できないからである。「生きる力」の育成や、「言語活動の充実」が重視される近年の学校教育において、学校図書館への期待は今後さらに高まると予想され、学校図書館の充実が喫緊の課題といえる。しかし、学校図書館の充実を模索するうえでは、「学校」図書館という意味の検討を忘れてはならない。今後は上記事項も踏まえたうえで、学校図書館の支援方策を検討する必要があると筆者は考える。

【註】

- (1) 同様の財政支援は、1993～1997年度、2002～2006年度、2007～2011年度にも講じられている。
- (2) 文部省・文部科学省による支援事業としてはその他に、「学校図書館情報化・活性化推進モデル地域事業」(1995～2000年度)、「学校図書館資源共有型モデル地域事業」(2001～2003年度)、「学校図書館資源共有ネットワーク推進事業」(2004～2006年度)、「学校図書館の活性化推進総合事業」(2009～2012年度)がある。
- (3) 例えば平久江(2009)は、学校図書館支援センター推進事業終了後、センターおよびスタッフの継続的配置が困難となった状況を報告している。
- (4) インタビュー調査は2度行っている。1度目は、2012年7月3日15時～15時半に、他の研究チームメンバーと合同で実施した。2度目の調査は、2012年8月2日10時～10時半に、筆者による単独で実施した。場所はいずれも春日市庁舎内であり、許可を得たのち録音を行っている。
- (5) 文部科学省児童生徒課(2010)調査結果より。
- (6) 雇用時間は、原則10:00～16:00(休憩1時間)の5時間。ただし、就業開始・終了時間については各校で柔軟に対応しているという。
- (7) ただしこの時点では、2003年3月31日までの間(政令で定める規模以下の学校にあっては当分の間)は司書教諭を置かないことができる、とされていた。
- (8) 学校連絡便(貸出期間:15日)の他に、学級文庫等に使用できる学校団体貸出(貸出冊数・期間:100冊・30日)もある。
- (9) 学校図書館司書配置から数年が経過していた当時、学校図書館司書からの業務内容に関する相談や質問が増加していたという。
- (10) 当計画は2012年度の実施計画に盛り込まれる予定である。
- (11) 詳細は、春日市教育委員会(2012)や元兼(2012)を参照されたい。

(12) 詳細は、金子研太「教育委員会内部組織間の協力体制構築に関する考察—組織改善を促進した取り組みに着目して—」(本紀要掲載論文)を参照されたい。

【参考文献・資料】

- ・青木朋江(2004)「「日本で一番本が好き」な子どもたちの育成を目指す 学校図書館教育を積極的に進めるさいたま市教育委員会と学校現場の実践」『悠』21(8)、pp.66-69。
- ・岩崎れい(2011)「学校図書館をめぐる連携と支援：その現状と意義」日本図書館協会『カレントアウェアネス』309、pp.23-28。
- ・春日市(2009)「春日市子ども読書活動推進計画」。
- ・春日市教育委員会(2011)「平成22年度 春日市教育委員会事業点検評価報告書」。
- ・春日市教育委員会編著(2012)『教育委員会活性化への挑戦・10年の軌跡～中教審地方教育行政部会「教育委員会への指摘事項」を踏まえて～』。
- ・小林路子(2000)「自ら学ぶ力を育む学校図書館をめざして—「公共図書館と学校とを結ぶネットワーク事業」—」社団法人情報科学技術協会『情報の科学と技術』50(8)、pp.432-438。
- ・小林路子(2009)「行政による学校図書館整備・運営のアプローチ～千葉縣市川市～」学習ソフトウェア情報研究センター『学習情報研究』211、pp.30-33。
- ・坂田仰・河内祥子編著(2012)『教育改革の動向と学校図書館』八千代出版。
- ・志村尚夫・天道佐津子監修、北克一編著(2009)『学校経営と学校図書館、その展望 改訂版』青弓社。
- ・根本彰(2011)『理想の図書館とは何か—知の公共性をめぐって—』ミネルヴァ書房。
- ・平久江祐司(2009)「学校図書館支援センター担当者の地域の学習コーディネーターとしての可能性」『日本生涯教育学会年報』30、pp.135-143。
- ・藤田利恵(2009)「学校図書館支援センターの意義と役割—荒川区「学校図書館支援室」の実践—」学習ソフトウェア情報研究センター『学習情報研究』211、pp.34-37。
- ・元兼正浩(2012)「現行「教育委員会」はどこま

でできるのか—春日市教育委員会の挑戦」『教職研修』40(12)、pp.115-119。

- ・渡辺暢恵(2009)「小・中学校図書館に対する市町村教育委員会の支援—平成18(2006)年度千葉県内市町村調査より—」『日本図書館情報学会誌』55(4)、pp.245-269。
- ・渡辺暢恵(2011)「連携を生かす柏市の学校図書館—③千葉県柏市教育委員会」全国学校図書館協議会『学校図書館』730、pp.57-60。
- ・文部科学省児童生徒課(2010)「平成22年度「学校図書館の現状に関する調査」結果について(概要)」。
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/23/06/_icsFiles/afieldfile/2011/06/02/1306743_01.pdf (最終確認：2012年7月12日)

<謝辞>

本稿執筆に当たっては、川添氏(春日市教育委員会学校教育課)、市場氏(春日市教育委員会社会教育課)にインタビュー調査および資料提供等ご協力いただいた。記して感謝申し上げます。

学校アウトリーチ活動における社会教育行政の取組 —「小学校音楽体験教室」に着目して—

梶原 健二
(九州大学／大学院生)

- I はじめに
- II 社会教育行政におけるアウトリーチ活動の特徴と現況
- III 「小学校音楽体験教室」の挑戦と課題
- IV おわりに（小括として）

I はじめに

1. 研究の目的

本稿は、春日市教育委員会の直営による社会教育文化施設（「春日市ふれあい文化センター」、以下「ふれあい文化センター」とする）におけるアウトリーチ活動⁽¹⁾を研究対象とし、特に学校教育と連携した「小学校音楽体験教室」プログラムへの取組に焦点をあて、市教育委員会が担う社会教育行政の特徴と課題を明らかにすることを目的とする。

平成15年6月の地方自治法改正(同年9月施行)により、指定管理者制度⁽²⁾が導入された。本制度の特徴は、地方自治体の公立文化施設（劇場、コンサートホール等）をはじめ、図書館、博物館、公民館等の社会教育施設といった「公の施設」⁽³⁾への民間営利企業の参入を可能にしたことである。つまり、本制度の目的は、公的サービスに競争原理を導入し地域住民のサービス向上と経費削減を図ることであった。またこれに伴い、公設財団等に管理委託している施設については、平成18年9月までに管理委託制度から指定管理者制度に移行することとされた。

「ふれあい文化センター」の場合、平成17年度に、それまでの財団法人による管理運営体制から、市教育委員会の直営方式に切り替える政策がとられた。吉本（2006）は、この決断を「ネガティブな動きにとらえることもできるが、むしろ設置団体自身が文化施設の運営の責任を果たそう、という姿勢は評価されるべき」とし、「指定管理者制度の場合、3～5年の指定期間が終了すれば、指定管理者が替わる可能性があり、長期的な運営の継続を考えれば、直営の方が有利である。」と論じて

いる。では実際のところ、春日市の直営政策の理由は何であったのか、これが本稿の第一の問いである。

次に春日市教委のアウトリーチ事業の導入過程と現況を整理する作業が、本稿の手順となるが、その際、以下の2点を第二、第三の問いとする。

第二の問いは、春日市教委のアウトリーチ活動の類型はどのステージ（発展段階）かということである。先行研究にみるアウトリーチ活動のアプローチ方法を提示することで、春日市教委が抱える課題が相対的に見えてくるのではないだろうか。

最後に第三の問いは、学校教育との連携はどのようにして行われるかということである。春日市教育委員会は、多くの自治体がそうであるかのように、学校教育部と社会教育部によって編成されている。

本稿で取り上げるアウトリーチ活動である「小学校音楽体験教室」は、学校教育の「音楽」の教科教育として導入されている。ゆえにそこには、必然的に学校教育行政と社会教育行政の情報の共有が生まれるはずである。

学社連携を実現させる要因は何であるのか、文化振興事業を教育委員会が担う理由は何であるのか一周知のとおり、指定管理者制度を導入した自治体は、その行政主体を首長部局（生涯学習局等）に移管したケースが多い一何かしらの示唆が得られよう。

2. 本研究対象の概要

社会教育行政の担う領域は地域に開かれている。春日市の教育委員会事務は、学校教育部と社会教育部の二部体制であり、社会教育部は4つの課組織から編成されている。それらは、社会教育課・

スポーツ課・文化財課、そして文化振興課である。部の職員配置数は37名であり、学校教育部の30名と比べると人数は多い。

それぞれの担当する公共施設は、社会教育課は公民館・図書館、スポーツ課は市民スポーツセンター、文化財課は「春日市奴国の丘歴史資料館」⁽⁴⁾、そして文化振興課は「ふれあい文化センター」を管理運営している。

ここで「ふれあい文化センター」の施設形態について少しふれたい。春日市「ふれあい文化センター」は、平成7(1995)年に開館したのであるが、その際、同館内に市民図書館を新設し、また市民スポーツセンターは同敷地内に隣接した形で位置している。つまり、春日市の「ふれあい文化センター」は公共施設の複合型施設と考えてよい。冒頭、「ふれあい文化センター」を「社会教育文化施設」と形容したのは、このためである。ちなみに、学校教育部は春日市役所・本庁舎内にあり、社会教育部のある「ふれあい文化センター」からは、車で5分の位置関係である。

上述のような物理的条件が、社会教育行政の横のつながりや学校教育行政との連携について、どのような意味をなすのかは本稿では取り上げる余地はないが、春日市は教育長室を社会教育部にも設置しており一教育長室は2つある一、教育長のねらいである「学校教育行政と社会教育行政、ふたつのバランスのとれた推進」のための情報共有が図られている⁽⁵⁾。

続いて、本稿で焦点をあてる文化振興課の業務内容・体制について整理する。文化振興課の文化芸術事業の柱は4つの目的に大別される。それらは、振興・育成・普及・鑑賞であり、大小合わせた年間事業プログラムの本数は、約20本組まれている。そして、各プログラムを3~4名の職員が兼務することで、業務内容の引継ぎやOJT(On-the-Job Training)による専門知識の構築が図られている。次章で詳述するが、本稿で取り上げる「小学校音楽体験教室」プログラムは、目的領域は普及分野に属し、文化振興課にとっては、多数の業務の中の一つであることを理解していただきたい。

II 社会教育行政におけるアウトリーチ活動の特徴と現況

1. 複合型施設「ふれあい文化センター」の直営化

「ふれあい文化センター」は、豊かな地域文化の創造に寄与することを目的に、平成7(1995)年に開館した。当初、財団法人春日市文化スポーツ公社が管理運営していたが、行政改革により公社を解散し、平成17年度より春日市教育委員会(文化振興課)の直営となった。

当時「春日市指定管理者制度導入検討委員会報告書」によれば、以下の2つの理由により直営化への切り替えがなされた。

一つは、公社雇用職員の採用については、長期に同一の職員を抱えることにより、服務・士気等組織運営、人事管理上の課題も大きく、また、市として新たに職員を抱えることは財政状況に鑑みれば効率的ではなかったこと。二つは、「公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律」の施行(平成14年4月)により、市職員の派遣期間が原則3年間となり、本人の同意も必要になったことから、人事配置の弾力性が損なわれ、専門性の蓄積も懸念されることになったことである。

もともと公社の財源は、市の補助金、委託料金等が主であり、会計制度等の違いはあるものの、市の派遣社員が実務を担っていることから、それまでの運営実態は市の直営とは変わらないところである。さらに設立当初から築いている成果を引継ぎ、今後さらなる市民文化の創造を図る視点から、直営化への選択が決定された。

上記の判断事由を人財面に絞って考察した場合、直営のメリットとは、市職員の人事配置のローテーションを柔軟にすることで、職員の士気向上を図り、常に新しい風を吹き込める環境を整えられることであろう。前述したように、文化振興課の業務遂行体制は、つねにチーム単位で動きプロジェクト進行させている。吉本が指摘したように、業務に対する責任感を維持するとともに、プロジェクトがマンネリに陥る可能性を防いでいると考えられよう。

では続いて、地域住民へのサービスの向上を図る上で大切な「設立当初から築いている成果」の継続について、特に本稿の着目するアウトリーチ

事業についてふれたい。

2. アウトリーチ活動の類型

(1)活動の目的

春日市は平成 12 (2000) 年、「音楽のまち・春日」を宣言し、まちづくりに音楽を活かすという目的を掲げる。開館以来立ち上げている文化振興・育成事業である「春日市民オーケストラ」(現:春日交響楽団)や「春日市少年少女合唱団」の活動も定着し、さらなる文化の普及をめざし打ち出したスローガンである。

アウトリーチ事業(「音楽の玉手箱」)はその中心的事業としてスタートする。発案のきっかけは、米国のアウトリーチ事業の研究資料をたたき台に、当時の担当職員の間で議論を重ね取組が始まった。

企画主旨は、音楽にあふれる素敵なまちづくりを目指して、多く子どもたちや市民のもとに、プロの音楽家を派遣して「上質な生の音楽をお届けする事業(傍点筆者)」⁽⁶⁾である。

「音楽の玉手箱」事業は、3つのプログラムから編成され、それらは①「出前ミニコンサート」②「学校コンサート」、そして本稿で取り上げる③「小学校音楽体験教室」となっている。①と②は学校、病院や公民館、福祉施設に音楽家を派遣しコンサートを提供するアウトリーチである。そして、③「小学校音楽体験教室」は小学校の音楽の授業を先生に代わってプロの音楽家が行うというアウトリーチで、前者の①②よりさらなる教育分野との連携が必要とされる。

(2)アウトリーチのアプローチ方法(類型パターン)

財団法人地域創造の研究報告書によれば、アウトリーチを4つのアプローチ方法に類型化し、それぞれの目的・戦略・実施主体・効果についての差異を提起している⁽⁷⁾。

それらは、A. 劇場・ホール内での鑑賞・体験サポート、B. 派遣型アウトリーチ i [単発・集中型]、C. 派遣型アウトリーチ ii [継続・長期型]、D. 連携・協働型アウトリーチ(文化以外の政策分野と連携して企画・実施)となっている。

ところで、春日市のアウトリーチ事業は、平成12年度より継続しているが、財団法人地域創造が平成19(2007)年に調査した公立文化施設の実態調査によれば、全国市区町村の自治体にある806

施設のうちアウトリーチ活動を行っているのは180施設と少なく、その割合は22.3%にとどまっている。つまり、春日市のアウトリーチ「音楽の玉手箱」は、単なる単発的なイベントではなく、Cの[継続・長期型]のアウトリーチであり、その効果とは、「教育や福祉における固定観念や既存施策の変化」や「教育や福祉における人々の見方や価値観の変化」をもたらしていると言えよう⁽⁸⁾。

さらにアウトリーチ活動の深化度(CからDへの移行)に視点を向けた場合、特に③「小学校音楽体験教室」の戦略は、教育行政領域と芸術文化団体との協働プログラムと考えられ、その効果とは、「感動を他者と分かち合える学習機会の提供」、「子どもたちのコミュニケーション能力等の育成」、「非日常性や違いを個性や豊かさとして認め合う社会の実現」をもたらす可能性を秘めている⁽⁹⁾。

(3)「小学校音楽体験教室」の現況

しかしながら、「小学校音楽体験教室」の利用率については、平成23年度までの実績として思うほどの効果があげられていない。前記した①、②のアウトリーチとは違い、無料で行っているものの、学校からの依頼が伸びないのである。

文化振興課はこの原因を、自らの学校への宣伝不足、そして学校側に授業カリキュラムへの受け入れに余裕がないのではないかと分析している⁽¹⁰⁾。

とはいえ、文化振興課のカバーする社会教育行政の広領域性、そして平成17年度の直営化による業務体制の変革、さらに学校現場に目を向ければ、「ゆとり教育」批判後の学力重視のカリキュラム編成と、「小学校音楽体験教室」プログラムの定着化にとっては厳しい環境条件である。

音楽を通して、子どもたちが「非日常性や違いを個性や豊かさとして認め合う」心を育むには、まずは学校教育行政と社会教育行政の連携が必要となった。

III 「小学校音楽体験教室」の挑戦と課題

1. 学校教育行政と連携した校長会への働きかけ

春日市教育委員会は、学校・社会教育行政連携

の促進と情報共有化のため、学校教育部と社会教育部職員の協同による方策（活性化プラン）を平成17年度より導入している。そのきっかけとなった方策とは、「教育長出前トーク」、「エデュケーション KASUGA」の作成、そして「コミュニティスクール」の導入であった¹¹⁾。

これは、当時就任した教育長が自らの公務遂行状況について、学校教育行政に比べ社会教育行政との関わりが少ないことを懸念した事由による。また、本政策を推進した教育長は、上記の方策が定着するまでの2年間の時期を学社融合の第一ステージであったと振り返る¹²⁾。

その後、平成19年度から始まった第二ステージへの取組は、コミュニティスクールの拡大・完了や「エデュケーション KASUGA」の改善・定着、そして社会教育部の連携を強めた新規イベント事業の定着を迎え、教育委員会事務内部においては徐々に縦割り業務意識から業務連携意識に対する雰囲気作りが生まれてきたと推測される。

上述のような教育委員会内部の活性化と文化振興課自体のアウトリーチプログラムの深化へのニーズは、文化振興課による次のようなアイデアを実現させた。

その挑戦とは、学校教育行政への参画した校長会を通じての「小学校音楽体験教室」のプロモーション活動である。具体的には、教員を対象に「日本の伝統楽器～尺八・箏（そう）に触れてみよう～」と題して、体験型のアウトリーチを行ったのである。

学校アウトリーチの目的・実践を、学校現場にトップダウンの情報としてアピールできたことは効果が大きかったに違いない。結果的に、平成24年度の申し込みは、前期分だけで4校6事業の実績を残した。これは全小学校の3分の1にあたる。

2. 劇場法と学習指導要案

加えて、学校アウトリーチ事業を推進する外的要因としては、平成24年6月に施行された「劇場、音楽堂等の活性化に関する法律（劇場法）」であろう。

本法律では、「(学校教育との連携)第十五条 国及び地方公共団体は、学校教育において、実演芸術を鑑賞し、又はこれに参加することができるよう、これらの機会の提供その他の必要な施策を講

ずるものとする。」と規定されている。

公共文化ホール（劇場、音楽堂等）はこれまで、公民館や図書館、博物館及び公共スポーツ施設に適用する根拠法がなく、施設が本来期待される役割を発揮していないと指摘されてきた¹²⁾。今回成立した法律では、演劇や音楽などの実演芸術にかかわる事業や、芸術家ら人材の養成などを行うものとし、国や自治体が財政面などで必要な環境整備をするよう促している。

今後、学校アウトリーチ活動の促進についても、社会教育行政と学校教育行政との連携は、ますます発展することが期待できよう。

春日市の場合、具体的な学校現場への導入計画となる「学習指導案」の作成について発展がみられる。「劇場法」が規定される以前、「学習指導案」の作成は学校教育課の担当業務であった。しかしながら現在は、文化振興課と学校教育課の指導主事と連携して行うことを検討している。

一方、派遣する音楽家のジャンルについては、教科書の単元に準拠した「伝統芸術」が中心となっており、導入対象は4～6学年と限られている。つまり、春日市は「音楽の玉手箱」に登録している音楽家として33組を抱えているが、そのうち日本の伝統芸術に係る音楽家は、必然的に限られてくることを意味する。「上質な生の音楽」に「学習指導要領」のはじめがかかるとのである。

先にあげた「連携・協働型アウトリーチ（文化以外の政策分野と連携して企画・実施）」の定義に即せば、教育行政領域と芸術文化団体との協働を深化させる点で課題が残されているのではないだろうか。とりわけ、教科指導をつかさどる音楽家の教育技術・方法については、子どもの評価を含めた総合的なプログラムのアセスメントが必要であろう。

とはいえ、将来的に「学習指導計画」を学校教育課と文化振興課が協働して作成することが定着すれば、春日市の学校アウトリーチの取組は、次の発展段階へと深化していくであろう。

IV おわりに（小括）

以上まで、本稿の3つの問い——、「ふれあい文

化センター」の直営化の要因、二．春日市のアウトリーチ活動の現況、三．社会教育行政と学校教育行政の連携—について考察を進めてきたが、最後に小括として、春日市の社会教育行政の取組について述べる。

まず、春日市教委は市区町村レベルの文化芸術の振興活動においては、その設立当初から「元気」があった。ゆえに、平成 17 (2005) 年の行政改革においても、その業務遂行能力に支障をきたすことはなく、さらなるアカウンタビリティを自覚した。

次に、教育長のリーダーシップによる社会教育行政と学校教育行政の連携の方策は、部課横断型の連携を生みやすい土壌を形成した。加えて、その活動を推進・実行する過程では、法律および条例は、行政の説明責任を果たす上で、非常に重要である。

現状春日市においては、学校アウトリーチの活用が学校現場に増えることによって、社会教育行政の取組が、学校・保護者・子どもたち対し「感性豊かな心」⁽¹⁴⁾を共に育てていくチャンスは広がったといえる。

以上、本稿の到達点としては、春日市訪問調査を継続している関係上、上記した 3 つの問いへの考察を整理することにとどまった。今後、学校現場への調査・分析及び派遣される芸術家の調査等による研究結果については、別稿で記したい。

<謝辞>

本稿の調査においては、春日市教委文化振興課の小池八太氏にインタビュー調査及び資料提供等いろいろご支援いただいた。ここに厚くお礼を申し上げます。

【註】

(1) アウトリーチとは、1990 年代後半から定着してきた言葉であり、公的機関・公共的文化施設などが行う、地域への出張出前サービスを意味する。例えば公立文化施設がプロの芸術家を地域の学校や福祉施設に派遣して、ミニコンサートなどを行う普及活動

のことである。芸術家が市民の生活の場に積極的に入り込むことによって、文化芸術に関心のある層を飛躍的に増やそうという活動であり、特に子どもたちを対象にしたアウトリーチ活動は、未来の観客(聴衆)を育てることにもつながる。

- (2) 地方自治法第 244 条「公の施設」に関する制度
- (3) 地方自治法 (抜粋)
第 244 条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設(これを公の施設という。)を設けるものとする。
- (4) 春日市内の遺跡から出土した埋蔵文化財や、昭和初期の農具を中心とした民俗資料を展示、収蔵する歴史資料館。
- (5) 春日市教育委員会編著『教育委員会活性化への挑戦・10 年の軌跡～中教審地方教育行政部会「教育委員会への指摘事項」を踏まえて～』、2012 年、7 頁より。
- (6) 平成 24 年度版「音楽の玉手箱」ご利用案内パンフレットより
- (7) 財団法人地域創造報告書「文化・芸術による地域政策に関する調査研究『新[アウトリーチのすすめ]～文化・芸術が地域に活力をもたらすために～』2010 年、15 頁を参照。
- (8) 同上、7 頁を参照。
- (9) 同上、15 頁を参照。
- (10) 財団法人地域創造報告書『地域文化施設における芸術普及活動に関する調査研究「アウトリーチ活動のすすめ』、2000 年。
- (11) もちろん、「教育長出前トーク」、「エデュケーションかすが」の作成、「コミュニティスクール」導入の政策は、単なる教育委員会内部の意識改革ではなく、学校現場や地域も巻き込んだ双方向の改革であることを付記しておく。
- (12) 春日市教育委員会編著、前掲書、8 頁。
- (13) それらは社会教育法(公民館法)、図書館法、博物館法及びスポーツ振興法であり、社会教育行政における根拠法である。
- (14) 春日市教育委員会編著、前掲書、52 頁。文化振興課では、コミュニティスクールの参加を通して、音楽による情操教育の重要性を強

調している。加えて、音楽によるまちづくりは「共育文化」の醸成に必要であると述べている。

【引用・参考文献】

- ・小林真理編『指定管理者制度—文化的公共性を支えるのは誰か』時事通信社、2006年。
- ・小林真理『文化圏の確立に向けて—文化振興法の国際比較と日本の現実』勁草書房、2004年。
- ・財団法人地域創造編『地域創造』第30号、2011年。
- ・財団法人地域創造報告書「文化・芸術による地域政策に関する調査研究『新[アウトリーチのすすめ]～文化・芸術が地域に活力をもたらすために～』2010年。
- ・財団法人地域創造報告書『地域文化施設における芸術普及活動に関する調査研究「アウトリーチ活動のすすめ」』、2000年。
- ・金子淳（2010）「第7章．博物館で学ぶ」長澤政次編『社会教育』学文社、2010年、123 - 124頁。
- ・吉本光弘（2006）「求められる見識と評価—指定管理者制度が問いかけるもの—」小林真理編『指定管理者制度—文化的公共性を支えるのは誰か』時事通信社、68 - 69頁。

〈平成 23 年度/24 年度修士論文レジュメ〉

- 日本における「少人数教育」に関する現状と展望
—中国の「小班化教育」への示唆— 韓 冰梅
- 教育委員会主催「教育研究論文」についての一考察
—北九州市の事例に焦点を当てて— 新川 由美子
- 中国における小・中学校教員資格制度に関する考察
—日本における教員免許制度の示唆から— 張 恵婷
- アメリカ合衆国における子どもを対象とした音楽療法の特質に関する考察
豊辻 晴香
- 就学前障害児の集団における子ども同士のかかわりに関する研究
—肢体不自由児通園施設における音楽療法場面を中心に— 馬場 悦子
- 学校の危機管理に関する考察
—危機発生時の学校組織の行動を通して— 前田 晴男
- 公立小学校の英語活動における現状と課題
—福岡市の公立小学校教員に対する意識調査結果を踏まえて— 金 銀珍
- 「総合的な学習の時間」のカリキュラムマネジメントに関する研究
—連関性と協働性に焦点をあてて— 曾我 悦子

〈平成 23 年度卒業論文レジュメ〉

- 教職員の長期派遣研修制度に関する一考察 川中 慎平
- キャリア教育における学校と地域社会・産業界の連携の再検討
—キャリア教育コーディネーターに着目して— 栞原 靖子
- 都立高校改革の進学指導重点校に関する一考察 竹ノ下 秀昭

日本における「少人数教育」に関する現状と展望 —中国の「小班化教育」への示唆—

韓 冰梅
(平成 24 年 3 月修了)

【章構成】

- 序章 本研究の目的と方法
 - 第一節 本研究の目的と方法
 - 第二節 本論文の構成
 - 第三節 先行研究の検討
- 第一章 日本における「少人数教育」の現状に関する考察
 - 第一節 少人数教育施策の取組
 - 第二節 少人数教育の実施形態 一少人数学級と少人数指導
 - 第三節 少人数教育施策の事例 一山形県の「さんさんプラン」
- 第二章 中国における「小班化教育」に関する考察
 - 第一節 学級規模の今日状況
 - 第二節 中国における「小班化教育」政策
 - 第三節 質問紙調査 一中国黒竜江省ハルビン市を例に
- 第三章 学級規模における諸外国の状況と日本の少人数教育からの中国への示唆
 - 第一節 学級規模の定義と諸外国の状況
 - 第二節 日本の少人数教育と中国の小班化教育施策の比較
 - 第三節 日本の少人数教育から中国への示唆
- 終章 本研究の成果と今後の課題
 - 第一節 本研究の成果
 - 第二節 今後の課題

【概要】

序章 本研究の目的と方法

本研究では、日本の少人数教育と中国の小班化教育に関する施策に焦点を当て、日本における少人数教育の実施背景、推進及び実施形態等を考察した上で、中国の小班化教育政策との比較を行い、得られた示唆を示したい。中国の小班化教育に関する課題を明らかにするとともに、今後の発展方向を模索することを目的とする。

日本における少人数教育は、児童生徒の発達段階や教科の特性を踏まえて、義務教育 9 年間を見通した少人数教育による個に応じたきめ細かな指導を進めることにより、基本的な生活習慣の確立と基礎・基本の学力の確実な定着をはかり、個性や能力を伸長する教育の充実を目指すことを目的とする。今後、日本が世界最高水準の学校教育を国民に提供できるようにするためには、教育内容の充実を図るとともに教育条件の整備を進める必要があり、教職員定数改善計画を策定・実施し、教職員定数の一層の充実を図る必要がある。

中国では、「計画生育」政策、すなわち「一人っ子政策」が実施されてきた結果、小学校の新入生人口が持続的に減少している。この背景のもと、1990 年代半ばから中国は「小班化教育」が始まった。実施時間が遅く、規模もまだ小さいが、注目されている教育改革の一つである。

このような課題意識のもとで、日本における少人数教育施策に関する課題を検討し、今後の発展の方法を模索することを目的として、どのように改善すれば、よりよい効果を得られるか

等を明確にしたい。そして、日本の少人数教育についての研究期間が長いことから、中国における小班化教育の実施の際に参考と示唆になると考える。

研究方法としては、先行研究や文献等の検討に加え、文部科学省、中国教育部の公表資料を参考にした。加えて、中国黒竜江省ハルビン市における調査によって得られた事例も取り扱い、実証性を深化することにしたい。

第1章 日本における「少人数教育」の現状に関する考察

本章では、少人数教育施策の実施背景、実施の必要性、実施形態、推進状況、事例分析などの視点から、日本における少人数教育を考察してみたい。

日本において、少人数教育とは1クラスを15-25人程度にする事で、学習の効率化を狙った教育の方法である。最初から少人数のクラス分けをする場合と、特定の教科だけ少人数のクラスを設置する場合の2パターンがある。文部科学省では「少人数学級」と「少人数指導」を合わせて「少人数教育」と呼んでいる。

よく知られるように、1958年に制定された「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」において、学級編制は1学級の上限が50人から、第2次定数改善計画では学級編制標準を45人に改善し、第5次計画では現行の40人学級を実現した。第6次計画では、40人以下への学級規模縮小は断念され、「指導方法の工夫など個に応じた教育の展開」という角度から定数改善が志向されるようになって、ティーム・ティーチング(TT)が導入された。第7次計画では少人数指導や習熟度別指導など、きめ細かな指導を行うための定数加配の拡充などが盛り込まれている。2011年度、文部科学省の「新・教職員定数改善計画」(2011-18年度)により、小学校1年生の35人が実施された。今後は、少人数学級を小学校1年生だけでなく全学年へ拡充し、中学校への早急な導入を含め計画的に改善することや学習支援が真に必要な児童生徒に手厚い支援が行われるように教職員定数の改善を求めていくことが必要であると言える。少人数学級は、2010年度全国の47都道府県において全学年又は一部の学年で実施された。また、少人数学級など都道府県の独自の判断による取り組みが進められている。このような取り組みは、学校現場や保護者から歓迎されており、今後その充実が望まれている。そして、文部科学省の「新・教職員定数改善計画」(2011-18年度)が本当に計画通り実現できるように、30人学級を早目に実現するということをアピールしたい。

少人数学級を県独自で推進していることで有名な山形県の「さんさんプラン」を事例として「さんさんプラン」の概要、効果及び今後の動向の視点から、少人数教育の具体的な状況を考察した。

第2章 中国における「小班化教育」に関する考察

本章では、まず中国の小中学校の学級規模の分布状況と現状を俯瞰した後、中国における小班化教育の概念、実施背景、特徴及び実施状況等を考察した。続いて、中国黒竜江省ハルビン市の小中学校を対象として、教育現場における教員たちに小班化教育に関する認識と評価を質問紙で調査した。「小班化教育」に関する制度の課題を明らかにするとともに、今後の小班化教育の発展方向を模索することにする。

中国において「小班化教育」とは、子どもの個性ある健全な成長を目指して、学級規模を縮小し、教育の内容・方法・様式・策略などの改革を行う学級教育である。「小班化教育」の課程において、主体は教員から児童・生徒へと変換すると定義する。

1982年に、中国の国家教育部は「中等師範学校及び都市における一般小中学校の校舎面積に関する規定」を公布し、中学校の学級規模を近いうちに1学級50人、将来は45人、小学校では近いうちに1学級45人、将来は40人とするように規定した。1996年には国家教育委員

会(旧)が「小学校管理規程」において、小学校の学級規模は45人が適正であると規定した。2002年6月に、教育部は小中学校の学級数を明確的に定めた。「意見」によって、小学校の学級規模は40-45人で、中学校(中等学校と高等中学校を含め)の学級規模は45-50人が適正であると規定した。しかし、教育資源の配置の不均衡と学校選択の存在の現象のため、多くの都市の学校、特に良質学校の学級規模は大きすぎて、国家教育法令に決まっている標準を超えている。中国の「小班化教育」は、小中学校(主に小学校)の学級規模を25-30人に縮小して、北京・上海・天津・南京・大連などの大都市で実施されているが、まだ試行段階である。総体的に見ると、中国における小班化教育は地域性、自発性と不均衡性等の特徴を示したといえよう。

「小班化教育」の実施背景に焦点をあてると、第1に、小学校新入学者総数の減少があげられる。このような状況は「小班化教育」の実施に客観的な環境を作り上げた。

第2に、素質教育の実現に有効な方法としての小班化である。中国では、1985年から学校教育は受験型教育から素質教育に転換する政策がとられ、1999年以降、素質教育を全面的に促進する段階に入った。素質教育は教育の様式ではなく、教育様式を指導する教育理念である。素質教育の理念は、人格の育成、教育の公平性ととともに、自主性、能動性、創造性を強調する。「小班化教育」はまず学級規模を縮小する。それにより、教員は児童生徒に適切な指導を行うことができる。また教育過程において、児童生徒の参加頻度・深度が高められ、児童生徒の主体性が発揮できる。

第3に、教育資源の増加である。急速な経済成長に伴い、各級の政府は学校教育の改善に力を入れるようになった。教育法令が改善され、教育の資金投入は増加されつつある。中央政府・国务院の『教育改革の深化及び素質教育の全面推進に関する決定』では、教育投資が国民生産総額の4%を占めることを目標に掲げた。中央政府の指示に従い、地方の各級政府は各自の目標を定め、教育への投資を増やしている。なお、1990年代に中国の高等教育機関は急速な規模拡大を遂げた。そのうち、師範専門学校や師範大学などの教員養成機関の拡大も著しかった。2001年には、教師資格制度が実施された。質と量ともに教員資源は豊かになっていると言える。

第4に、学級規模に関する国内外の理論的研究と連携が挙げられる。アメリカ、フランス、ドイツ、日本などの先進国の学級規模に関する理論や実践は中国において、進んだ教育様式と見なされ、経済発展の進んでいる地域では、学級規模を縮小した教育様式が実験的に実施されるようになった。

質問紙調査は、ハルビン市における小中学校を対象として、60名の教員に対して調査を実施した。本調査表は20問で構成されている。結果としては、まず教員が小班化教育に対する関心度は高く、現在小班化教育の質と教育資源に対してあまり満足できなく、今後は普及すべきということを把握できた。次に、小班化教育を実施した後、学校・教員・児童生徒にどのような影響をもたらすかに関して調査した。学校に対して一番大きな影響は授業効果を高められることを把握できた。教員の教材研究の興味が増加したが、多忙化はあまり変わらないという結果があった。児童生徒に対して、いたずら・私語・居眠り・集中力低下を改善でき、練習機会・独立思考・討論・発言を増加したということ把握できた。最後に、小班化教育のメリットとデメリットに関する自由記述により、以下の結果にまとめることができる。メリットとしては、①教員の多忙化を解消でき、学生に対する関心度も高くなり、児童生徒の自尊心を保護できる。個別指導もでき、成績を高められる。②児童生徒の学習習慣と学習方法に相応しく、自主的に学ぶ意識を培える。③学級経営に有益である。④教学の質を高め、児童生徒の参与性、創造力、集団意識、自己啓発の機会を増加できる。⑤学級規模を縮小するとともに、競争も少なく、児童生徒のストレスも減少する。デメリットとしては、集団所属意識は大規模より悪

く、児童生徒間のコミュニケーション能力も低下する。

第3章 学級規模における諸外国の状況と日本の少人数教育からの中国への示唆

本章では、まず諸外国の状況をとらえつつ、次に第1章と第2章を踏まえ、日本と中国の学級規模縮小政策、即ち日本の「少人数教育」と中国の「小班化教育」を対象として比較してみたい。研究背景、研究方法、研究内容と研究規模の四つの視点から比較を行いたい。これらの比較を通じて、次に、日本における少人数教育は中国の小班化教育に対して、学級規模、実施段階、教員の数と質及び法律上の面から示唆になる点を考えることにする。

諸外国の状況を見ると、欧米先進国の小学校はどの学校でも、学級規模は20人前後である。しかも、一人は教師助手とか、教育実習生とはいえ、2人でチームを組んで指導にあっている場合が多い。特に、困難校では、さらに小規模で18人前後である。

研究背景から見ると、近年の日本の教育現場ではいじめや登校拒否等様々な問題が山積しており、「学級崩壊」という現象が教師の悩みの種となっている。この問題を解決するため、学級規模の縮小が不可欠である。中国の場合は、中国の国情によって、人口が多く、都市と町、農村の教育レベルの格差が大きいので、全国的に学級規模を縮小するのは困難である。20世紀90年代中後期以後、一部の地方にある小中学校の新入生数が下落したことから、それに伴って、学級規模も縮小して小班化教育の実施は必然的な動向になった。

研究方法から見ると、日本は比較的長期にわたる大規模な実験データが存在せず、単発的な質問紙調査や、限られた既存のデータの二次的分析、特定の自治体を調査対象とした事例研究などが多い。近年、教師や児童、生徒、保護者へのアンケート調査、学力調査と参与観察の組み合わせや、他の影響要因をできるだけ均一にして児童生徒数のサンプル数を増やした比較調査なども実施され、学級規模と様々な授業パターンの組み合わせによる学力や学級の質向上の効果など、費用対効果を検討するために必要な検証データが集まりつつあり、少人数学級を導入してきた地方自治体による調査研究の進展も見られる。比較から見ると、中国の小班化教育の研究方法は理論的な論証に傾いて、有効な実験及びデータの統計と分析に関する研究は少ない。

研究内容から見ると、学級規模の効果に関する研究は、日本では1980年頃まで数多くなされてきた。しかし、実証研究は、不十分なものが多い。日本において、アメリカと比べて少人数学級の教育効果に関する実証的研究は乏しかったといえる。20世紀90年代中期以来、中国の研究者は小班化教育について研究を始めてきた。それに伴って、小班化教育に関する研究論文数も増加してきた。この研究論文の数量は一定程度に中国において当領域の研究水準と発展状況を反映できると考えている。中国に論文のリサーチの際に使用される頻度の一番高いCNKIのデータベースを用いて、「標準」検索を選択し初等教育の範囲でkeywordsに「小班」を含む論文の検索を行った。その結果、458本の論文が該当した。同じ条件でkeywordsに「学級規模」を含む論文の検索を行って58本の論文が該当した。さらに重複する論文と新聞、字数は1500字以下の論文をリストから除外し、約295本の論文が本稿で利用されている。研究内容については国内の理論に対する認識、国外の理論に対する研究、国内の実践的報告、授業研究と小班化教育に適應する改革研究の五つの方面から分けられている。2000年までの研究は小班化教育の紹介と導入に集中するといえる。2001年から2007年まで、研究は国外の経験及び国内一部の試行学校の実践に焦点を当てている。2008年から、国内の実践的報告が多くなって、各地で小班化教育を実践する学校も増えてきたといえる。

研究規模から見ると、日本においては、「すし詰め学級」が問題となった1950年代末以降、公立小中学校では教職員配置改善計画と義務教育標準法によって、1990年代初頭にほぼ40人学級が実現した。2004年まで少人数学級を推進している県は43都道府県に及び、全国的に広

がってきた。2010年には47都道府県において全学年又は一部の学年で少人数学級が実施されている。比較して言うと、中国の小班化教育に関する研究は地域に制約されて、小班化教育を実行する学校数は相対的に多くない。各地の研究論文の数から小班化教育に対する注目度、実践と教育資源の投入水準の整合性を反映できると考える。小班化教育の研究者は華東と華北地区に集中しており、即ち経済が発達する地区でこの教育政策を積極的に取り組んでいる。小班化教育は教育と経済が一定の水準に達した後、よりよく高い教育の質を追求する政策といえる。

日中の施策比較で中国の小班化教育への示唆も4点提示できる。一つ目は、小班化教育の実施は現代の基礎教育改革と並行しなくてはならない。小班化教育は、児童生徒数の減少だけで実現できることである。それは、教育に関する多様な方面と関連し、小学校は素質教育を実現するには有効な教育モデルである。小班化教育は中国の教育体制改革、教育課程改革、教育評価制度改革、教育方法改革等と連結してこそ、小班化教育の教育効果を発揮できる。

二つ目は、小班化教育の改革は今の師範教育改革と関連する。師範教育は不断に教育発展にふさわしい教師を育てて、小班化教育は発展できよう。

三つ目は、小班化教育についての研究と実践は、中国において始まったばかりで、国外は小班化教育についての研究時間が長いことから、中国における小班化教育の実施の際に参考できる。しかし、中国は国情を考慮し、かつ素質教育の背景の下で、中国特有の小班化教育を実施すべきと考える。

四つ目は、中国では、日本のように公立学校の学級規模を法令上で厳格に規定しておらず、教育部は小学校45人、中学校(都市部)50人までと規定している公文書があったが、現状では、小中学校とも、56人以上の大規模学級がかなり存在している。それで、中国は日本のように法律上の拘束力が必要であると考えている。

終章 本研究の成果と課題

本章では、前章までの考察や分析を踏まえ、本研究の成果と展望を述べるとともに、今後の課題を提示する。本研究の成果は前章で得られたもので、ここで今後の課題に焦点を当てると、以下の3点があげられる。

一つ目は、今回の法改正は「小学校1年」に限定された法案になっている。しかし、附則は複雑な言い方で表現されているが、今日の国や地方の財政状況を勘案したものと言っている。この法案が成立すれば、2011年4月から1年生は35人学級として編制されるが、2年生になる時、35人学級と編制されるかどうかは定かではない。

二つ目は、少人数教育の実現のためには、義務標準法の学級編制標準の改善だけではなく、それをしっかりと支える教育財政制度の再構築を求めたい。それは、教育一括交付金のような地方裁量権のさらなる拡大の方向ではなく、当面、義務教育費国庫負担率の二分の一復活、国庫負担対象手当等々の拡大等を実現していくことが求められる。

三つ目は、今回の質問紙調査について、筆者が住んでいるところの二つの小中学校を対象として行われた。地域的に制約されているので、全国的な状況を把握できないと考えている。

これ以外、特別支援教育のニーズを持つ児童生徒の増加、中学校・高等学校での新学習指導要領の全面実施、複式学級の標準引下げ、僻地と東北地方における少人数教育についての研究など、教育現場における課題は尽きない。

【主要引用・参考文献】

- ・ 桑原敏明編著『学級編成に関する総合的研究』多賀出版、2002年。

- ・ 小班化教育研究グループ著『小班化教育』東南大学出版社、2009年10月。
- ・ 蔣莉・李東林・山崎博敏「中国の小中学校における「小班化教育」と学級規模の教育的効果」『広島大学大学院教育学研究科紀要』第3部、第55号、2006年、pp.153-160。
- ・ 小川正人「学級編制標準引下げの課題と中教審『提言』の意義(特集 学級編制及び教職員定数の改善について)」『教育委員会月報』2010年9月、pp.2-8。
- ・ 堀内孜編著『学級編成と地方分権・学校の自律性』多賀出版、2005年。
- ・ 八尾坂修『明日をひらく30人学級』(＜かもがわブックレット123＞)、かもがわ出版、1999年。
- ・ 21世紀教育研究院編『中国教育発展報告2011版』社会科学文献出版社、2011年3月

教育委員会主催「教育研究論文」についての一考察 —北九州市の事例に焦点を当てて—

新川 由美子
(平成 24 年 3 月修了)

【章構成】

- 第 1 章 研究の目的と方法
 - 第 1 節 研究の目的
 - 第 2 節 研究方法
 - 第 3 節 論文の構成
 - 第 4 節 用語の定義
- 第 2 章 教育研究論文とは
 - 第 1 節 教員の研究と修養の必然性
 - 第 2 節 戦後の教育実践研究の変遷
 - 第 3 節 反省的実践家としての教員の資質の向上に向けた教育研究論文
 - 1 「暗黙知」を「明示知」へ
 - 2 「反省的実践家」としての教員の資質形成
- 第 3 章 北九州市における教育研究論文の実態
 - 第 1 節 教育研究論文の変遷
 - 1 実際
 - 2 北九州市における「教育研究論文」の変遷
 - (1)北九州市誕生以前
 - (2)北九州市教育委員会における「教育研究論文」
 - 第 2 節 教育研究論文が推進されてきた要因
 - 1 谷口廣保氏の影響
 - 2 「教育研究論文」についての研修
 - 3 議会でも取り上げられた「教育研究論文」
 - 第 3 節 北九州教育委員会における「教育研究論文」の取組から得られる知見と課題
- 第 4 章 福岡県内の学校長の「教育研究論文」に対する意識調査結果
 - 第 1 節 調査の目的・範囲
 - 第 2 節 校長の「教育研究論文」を作成した経験
 - 第 3 節 校長の「教育研究論文」に対する意識
 - 第 4 節 「教育研究論文」を書くことになった動機
 - 第 5 節 「教育研究論文」についての所属職員への指導
 - 第 6 節 「教育研究論文」に向けた研修の必要性
 - 第 7 節 「教育研究論文」の所属職員に対する効果
 - 第 8 節 「教育研究論文」に対する校長の意識
- 第 5 章 本研究の結果と課題
 - 第 1 節 本研究の結果
 - 第 2 節 本研究における今後の課題

【概要】

第 1 章 研究の目的と方法

教育を語る時「教員の資質の向上」は最も核心的な課題である。しかし、教員が主体的に「研究」することに焦点を当てた取組は少ない。

ドナルド・ショーンは、教員を実践しながらその実践を振り返る「行為の中の省察」にもと

づく「反省的実践家」であるとしている。本論文では、教員が研究の視点を持って教育実践に取り組み、その実践を振り返って自ら一定の文章にまとめて応募する教育委員会主催の「教育研究論文」について考察することを目的としている。

以下を研究方法とした。

(1)教員の「教育研究」の変遷について文献から考察

(2)北九州市の「教育研究論文」の変遷について、北九州市教育委員会広報誌「教育創造」を元に考察

(3)福岡県内の小中学校の330名の校長を対象に行った「教育委員会主催『教育研究論文』」についてのアンケート(平成23年2011年1月)を元に考察

本論文でいう「教育研究論文」とは、各教育委員会、福岡県教育委員会、福岡市教育委員会、北九州市教育委員会などが主催して行っている応募型の「教育(実践)論文」のこととする。本論文でいう「教員」とは、小中学校に勤務し、校長・教頭・教諭他、児童生徒に対して直接に様々な指導を行っている者を指す。

第2章 教育研究論文とは

教員の資質の向上に向けて多くの施策や取組がなされている。多くの研修が計画され、最後に報告書や試験で、その教員の資質がどの程度向上したかを確認する場合もある。一方学校現場で行われる校内研修や校内研究も教員にとって大きな研究と修養の場である。目の前の子どもを対象として取り組み、すぐに子どもの変容が分かる。教員が日々の授業や出来事一つ一つに研究的な意識を持って取り組み、常に新たな課題と解決策を持って次の実践に取り組む。それを記録し、研究の成果をまとめたものが「教育研究論文」である。

戦後、教職員組合(日教組)が行っていた教育研究集会では、初回から既に教育研究がイデオロギーや思想をテーマとした研究と教科指導等をテーマとする教育実践研究に2分されていた。それぞれが「組合型」と「研究型」と呼ばれ、互いに相容れないものとして捉えられた。実践的な研究をする教員は教育研究集会等に窮屈さを感じていた。また、その当時の学校では、研究とは難しいものではなく、隣の先生と「ここはどう教えるのか？」などと気軽に話し合うことが第一歩であると、日々の実践にこそ自分たちの資質能力の向上に向けた研究があるという捉え方をする教員が出てきた。

「暗黙知」を「明示知」へ。教員が教育実践である授業や学級経営をする場合、指導案や記録等の文字や、言葉や発問など、誰にでも見える形のものも重要だが、実は教員が子どもにかける言葉に至った意図等、教員が日常的に意識せずに言動していることの方が重要であり、それこそ教員の資質能力であるといえる。しかし、教員自身がそのことを無意識で行動していることが多い。千々布敏弥は、(1)「誰もが明示的に意識できる知識『明示知』に対して、教員の資質の大部分は明確に説明できない『暗黙知』である」と述べている。「暗黙知」とは、ハンガリーの科学哲学者マイケル・ポランニーが提唱した。ポランニーは科学的な発見の際に、科学者は発見の内容を既に暗黙のうちに知っており、発見するとは、暗黙のうちに知っていたものを明示化することであるとした。この暗黙知は教員の資質の多くの部分を占めながら、これまでさほど注目されてこなかった。実は、教員自身もその暗黙知を明確には捉えてこなかったかもしれない。この暗黙知の一部でも何らかの形で可視化し、まずは実践者である教員自身がその暗黙知を自覚し、他の人々にも説明できる明示知にする作業が教育実践研究であり、それを記録する作業が「教育研究論文」作成である。

ドナルド・ショーンは、教師の専門職性は、理論的知識の獲得よりも実践を通して実践の中の知を獲得すること、すなわち反省的思考(リフレクション)が必要であると述べた。教員には「行為の中の省察」で明らかにした「暗黙知」を自覚し、子どもたちとの関係の中で繰り返し広

げられる状況を瞬間的に判断できるような実践的見識が必要である。そのために教員はまず毎日実践している授業や、学級経営、生徒指導、保護者対応、子どもの様子等を記録して振り返り、省察し、次の取り組みへのヒントを蓄積しながら「暗黙知」を「明示知」にしていく作業をすることが大切であり、その反省的実践の積み重ねこそ教員の資質能力の向上につながるものである。

第3章 北九州市における教育研究論文の実態

北九州市は旧五市（旧門司市、小倉市、若松市、八幡市、戸畑市）が合併し昭和38年に誕生した。旧5市において、昭和27年の教育委員会発足当時から応募型の教育研究論文や、応募型の実践研究は実施されていた。

①門司市の例

当時の門司市では教育研究論文の応募が盛んに行われ、優秀な賞を受けた学校や個人の名前が「門司教育委員会月報」に掲載されている。研究的に取り組む教員や学校が教育委員会から評価されていた。門司区の教育研究の特徴として、門司区に在籍する全ての教員を自ら研究的に取り組もうと考えている教科等に分けたグラフとして示している。教育委員会が、全ての教員に研究的に実践に取り組む教科領域を持つように推奨し、その意味や価値を教員に理解させようと試みていたことが伺える。

②小倉市の例

小倉市教育委員会沿革史によると、小倉市教育委員会では「教育研究論文」の執筆をかなり強く推し進めていた。10年間分の優秀な論文を作成した教員の名前とテーマ、論文の数の推移の表を見ると、昭和35年には675点にも上る応募があったとある。原稿用紙30枚などという分量や1月中旬が締め切りであること等、現在の北九州市教育委員会のものとはほぼ同じである。現在の北九州市教育委員会での実施の「教育研究論文」の原型は小倉市のものがモデルになっていると考えられる。

平成になってからの「教育研究論文」の応募数の経緯は、平成元年度(1989年度)には「団体論文」119点、「個人論文」311点、合計430点であったものが、平成22年度(2010年)には、「団体論文」148点、「個人論文」577点、合計725点になっており、年々増加の傾向である。北九州市では応募者の教職経験や校種によって部門を分けたり、くくり方を変更したりしながら募集してきた。初任者研修で「教育研究論文」の作成を悉皆にしたり、十年次研修の報告書を「教育研究論文」に代えることができるようにしたりすることで、年次を追いながら「教育研究論文」の作成をさせ、教員の資質の向上をねらっている。

教科等別の応募数に目を向けると、例えば、平成12年度(2000年)指導要領が改訂され「総合的な学習の時間」が導入される4,5年前から「複数教科の合科的指導」や「福祉教育」「環境教育」といったテーマの応募点数が増えている。また、2003年のPISAの学力検査によって数学的リテラシーが世界第6位になったことを受け、算数・数学の応募点数が激増している。このように、教員はその時代の教育課題をいち早く察知して、それを自分の課題として教育実践の中で研究的に取り組んでいる。

「教育研究論文」が北九州市で推進されてきた要因を3つ挙げる。まず、谷口廣保氏の影響である。昭和38年度(1963年度)、北九州市教育委員会が発足し、「教育研究論文」の募集が始まった時、その礎を築いた人物の一人として谷口廣保氏が挙げられる。前年度までは旧5市に教育委員会があり、それぞれに教育行政が実施されていた。この年は旧5市の教育委員会が一つの方向に向かって意思を統一して取り組めるかという課題のあった年である。その年、教育委員会学校教育課（現在の指導部）の指導主事であった谷口廣保氏が企画担当責任者となって、「教育研究論文」（当時は「研究論文」）の募集要項を作成した。5市それぞれの思惑があ

ったことが想像されるが、ほぼ、現在北九州市教育委員会で実施されている「教育研究論文」の募集要項と同様の形がここで確立した。その最後の項に「応募は、すべて個人または団体の自由意志によるものであってだれからもそれを強制されるものではない。」とあり、「教育研究論文」が純粋に教員自身が自分の資質の向上のために、ひいては子どものために取り組まれるべきものである。との強い思いが感じられる。第一回論文集に谷口氏が寄せた文からもそれが読み取れる。教員に対して実践に研究的に取り組み、それを振り返り、文にまとめることの意味と価値を伝えている。その後も谷口氏は立場を変えながら、繰り返し「教育研究論文」の取組の大切さを伝え、教員を励まし続けた。また、そこで指導を受けた教員が管理職になり、若い世代に対して「教育研究論文」の意味や価値、書き方や形式などについて伝え続けている。

2つめは研修の充実である。北九州市立教育センターで実施される初任者を対象とした研修の中に「課題研修」を位置づけ「教育研究論文」につながるように設定されている。また、全教員を対象に教育センターで月に1回行われている自主参加である土曜講座で、平成22年度から「教育研究論文の書き方」という2回続きの講座が開設されている。このように、「教育研究論文」作成を目的とした研修を、求めれば誰でも受講できるようになっている。

3つめは「教育研究論文」が議会でも取り上げられたことがあることである。平成16年(2004年)6月の北九州市議会で「教育研究論文」についての質問が上げられた。小学校と中学校の応募数の差、応募数の学校差について教育委員会としての対応を問うものであった。いずれも応募数を問題視し、応募の少ない学校に教育委員会からの指導を強要するような質問内容である。教員の資質の向上に向けて作成されるはずの「教育研究論文」が、数だけを話題に外的な圧力がかかることに当時の校長や教員は不快を感じたに違いない。しかし、北九州市においては「教育研究論文」が、市民の大きな関心事の一つであることが分かる。

北九州教育委員会における「教育研究論文」の課題は次のように挙げられる。○表記において仮説実証型が主流を占め、画一的である。○応募点数は多いが若い世代の割合が高く、中堅教員の応募の割合は高くない。○「教育研究論文」の成果が広がらない。○小学校・中学校で応募数に差がある。○作成時間の確保が難しい。○応募数が学校評価や業績評価の指標になっている。等である。「教育研究論文」が盛んな北九州市だから多くの課題も挙げられるが、いずれの解決も校長の研究に対する前向きな学校体制作りの手腕にかかっている。

北九州教育委員会における「教育研究論文」の課題は次のように挙げられる。○表記において仮説実証型が主流を占め、画一的である。○応募点数は多いが若い世代の割合が高く、中堅教員の応募の割合は高くない。○「教育研究論文」の成果が広がらない。○小学校・中学校で応募数に差がある。○作成時間の確保が難しい。○応募数が学校評価や業績評価の指標になっている。等である。「教育研究論文」が盛んな北九州市だから多くの課題も挙げられるが、いずれの解決も校長の研究に対する前向きな学校体制作りの手腕にかかっている。

第4章 福岡県内の学校長の「教育研究論文」に対する意識調査結果

調査の目的と方法は、福岡県内の小中学校の校長330名に「教育研究論文」についての意識調査を行い、校長がそれをどう捉え、所属の教員の資質能力の向上に向けてどう利用しようとしているかの考察である。回収数は168(50.9%)であった。

1 個人論文作成の経験

90%以上の校長が個人の教育実践をまとめる「教育研究論文」作成の経験がある。これだけの校長が教育実践に研究的に取り組むことの効果や課題、取り組み方、記述の仕方、また、苦勞や喜び、自分の身についた力や成果などを経験から知っている。その経験を生かして所属職員に対して「教育研究論文」の作成を指導すると考えられる。

人ノ書イタモノヲ読ムノハ ヤサシイ
人ノ書イタモノヲ 論評スルコトモ
ソウ ムズカシイコトデハナイ

ムズカシイノハ
自分ミズカラガ 書クコトナノダ
ミズカラノ 実践ヲトオシテ
考エ マトメ 書クコトナノダ

イソガシイ 教育ノ現場カラ
尊イ実践ト 思索ト 表現ノ
イクツモノ苦シミヲ 超エテ
ヨセラレタ 108 点ノ論文ニ
ワタシハ 心カラ 合掌スル

谷口氏が第一回論文集に寄せた文

2 団体論文作成の経験

86.3%の校長が団体論文としての「教育研究論文」を作成した経験がある。これだけの校長が、自分の教職経験の中で、研究主任や教務主任などの校務分掌を受け持ち、ミドルリーダーとして校内研究の中心となって団体としての研究を「教育研究論文」にまとめた経験がある。

校長の「教育研究論文」に対する意識を以下に示す。

1 資質能力の向上への不可欠性

75.0%の校長が「教育研究論文」作成は「教員の資質能力の向上に欠かせないもの」と答えている。同じ割合の校長が「教育研究論文」を作成した経験が「自分の授業力・児童理解力のような実践的指導力の向上に役立った。」と考えていることも分かった。校長は、自分が「教育研究論文」を作成した経験が自分の資質能力を高めることにつながったと感じ、「教育研究論文」が教員の資質能力の向上に欠かせないという考えにつながっている。

2 実践的研究能力の育成

86.3%の校長が、「教育研究論文」を作成することで「自分の指導等を振り返り、実践の意味や価値を客観的に見ることができるようになった。」と答えている。また、82.7%が「教育研究論文」を作成することで「研究的な視点を持って教育実践に取り組むことができるようになった。」と答えている。校長は教員の実践的指導力を向上させるためには、研究的な意識を持って実践に取り組み、その実践を見つめ、振り返ることが大切であり、そのために「教育研究論文」がとても有効な方策であることを自分の経験から身をもって知り、意識している。

3 学校組織におけるミドルリーダーとしての力量向上

92.4%の校長が団体としての「教育研究論文」作成を通して学校全体を見ることができるようになったと考えている。研究主任や教務主任として学校の課題を見出したり、組織的な取組になるように提案をしたりする等。団体としての「教育研究論文」を作成することは、ただ「書く」力に留まらず、ミドルリーダーとして学校全体を見る力が身につくことに効果的である。校長は団体としての「教育研究論文」作成をてこに、ミドルリーダーを中心とした組織作りに取り組むものと考えられる。

4 採用・昇任等への契機

約半数（47.0%）の校長が「教育研究論文」を作成する実績を積むことが、自分の採用・昇任等（キャリアアップ）につながると考えている。しかし、約半数の校長は、「教育研究論文」と昇任等には関係はなく、純粋に授業力等の資質能力の向上につながると考えている。更に一方で、「教育研究論文」の応募回数や、上位入賞等が採用や管理職への登用等に関係があると考えられる校長もいる。

○「教育研究論文」を書くことになった動機

1 管理職やミドルリーダーからのすすめや指導

58.9%の校長が「教育研究論文」を書くことになったきっかけは上司（管理職）からの勧めや指導であったと考えている。「教育研究論文」作成を所属職員に勧める時、まずは校長が直接勧め、指導する方法が有効ではあるが、ミドルリーダーや同僚を通じた組織的な取組になるような校内の研究体制を整えることも重要である。

2 自らの評価としての動機付け

ほぼ半数の校長が「教育研究論文」を書くことになったきっかけは、自らの取組を外部から評価してもらいたかったからであると考えている。「教育研究論文」に対して的確な評価や指導のできるミドルリーダーや管理職の存在は大きい。また、この傾向は小学校より中学校の方が強いという結果である。

以上のような「教育研究論文」の効果を考え、自分の学校の先生に「教育研究論文」作成を勧めると考える校長がいずれの校種、地域においても70%を超えている。

「教育研究論文」への取組が比較的少ない中学校の校長でも70%に迫っており、「教育研究論文」を作成したことはないが、所属職員に勧めると考える校長も多い。

校長は、自分が「教育研究論文」を作成した時に自分に身についたと考えた以下のような資質能力が職員にも身につくと考えている。

- ①授業力・児童理解力のような実践的指導力
- ②自分の指導を振り返り、実践を客観的に見る力
- ③研究的な視点を持った教育実践をする力
- ④マネジメントの視点（PDCA）をもって実践する力
- ⑤団体（学校）論文を書くことで学校全体を見る力

いずれも、自分自身に身についたと考えた割合より、所属職員に対して期待する割合が高かった。校長の「教育研究論文」の効果に期待するものは大きい。

「教育研究論文」の難しさの一つは「教育研究論文」と教員の評価の関係である。「教育研究論文」を作成しさえすれば教員の資質能力が向上するわけではない。しかし、「教育研究論文」を作成することが業績評価や教育委員会からの評価が高いと捉えられるということは否定できない。「教育研究論文」作成が純粋に「教員の資質能力の向上」だけとは言い切れないところに葛藤がある。

また、作成の時間や労力の問題もある。ワークライフバランスや個人情報の管理等を考えると、勤務時間内に作成することは難しい。中学校は部活動や生徒指導対応、入試作業なども入ってくる。そのため、「教育研究論文」の効果は十分に認識しながらも、「『教育研究論文』作成で資質能力の向上を」とは言っておられない実態もある。

「教育研究論文」の改善点として、教育委員会に対して募集や審査の方法等を改善して欲しいということ。また、校長自身が学校文化を醸成するなどして、学校経営の中で、教員の資質能力の向上の方策の一つとして「教育研究論文」を位置づけることが挙げられる。

第5章 本研究の結果と課題

先行研究がほとんどないまま研究に取り組むことになりその点に苦勞した。アンケートの分析がまだ多様にできると考えられる。

【主要引用・参考文献】

- ・ 千々布敏弥『日本の教師再生戦略』教育出版、2005年、p5。
- ・ ドナルド・ショーン著、佐藤学・秋田喜代美訳『専門家の智恵反省的実践家は行為しながら考える』ゆみる出版、2001年。
- ・ 佐藤学『教師というアポリア反省的実践へ』世織書房、1997年。
- ・ 由布佐和子『リーディングス日本の教育と社会⑤教師という仕事』日本図書センター、2009年。
- ・ 『教育創造（北九州市教育委員会研究広報機関誌）』北九州市教育委員会、第1号（1963年）～第114号（2010年）。

中国における小・中学校教員資格制度に関する考察 —日本における教員免許制度の示唆から—

張 惠婷
(平成 24 年 3 月修了)

【章構成】

- 序章 本研究の目的と方法及び論文構成
 - 第一節 本研究の目的と先行研究の検討
 - 第二節 本論文の構成
 - 第三節 本研究における用語の定義
- 第一章 中国における教員資格制度の確立と発展
 - 第一節 清末における教員への任用基準 (1886 年-1911 年)
 - 第二節 民国における教員任用基準 (1911 年-1949 年)
 - 第三節 中華人民共和国における教員への任用基準 (1949 年-1993 年)
 - 第四節 教員資格制度の確立及び展開
- 第二章 中国における教員資格制度の現状
 - 第一節 教員資格制度の概況
 - 第二節 教員資格制度に関する認識調査
 - 内モンゴル・バヤンノール市を例に—
- 第三章 日本における教員免許制度に関する考察
 - 第一節 現行教員免許制度の現状
 - 第二節 教員免許更新制の導入及び実施効果
- 第四章 日本における教員免許制度からの示唆
 - 第一節 日本の教員免許状の分類からの示唆
 - 第二節 日本の教員免許状の授与からの示唆
 - 第三節 日本の教員免許状の効力からの示唆
- 終章 本研究の成果及び今後の課題
 - 第一節 本研究の成果
 - 第二節 今後の研究課題

【概要】

序章 本研究の目的と方法及び論文構成

現代において、子供が学校で教育を受けるのは通常である。ほとんど毎日教員に会う。生徒と共に最も多くの時間を過ごす授業を構成し、授業を支えるのは教員の教養である。授業を通して生徒同士の関係性も築かれ、また生徒の人生観とか世界観とか考え方などに影響を与える。そればかりか、その後につながる影響は、国の在り方を左右するものといえる。したがって、教員は大きな責任を持っている。そして、1980 年代以降の世界各国の教育改革の中心は教職の専門職化である。教員資質及び専門職化の確保は教員養成、教員資格制度、教員の任用制度、教員研修及び生涯学習といった一連の段階において行われる。

中国において、以前教員に関する教員資格制度は存在しなかった。社会的地位が低い、待遇が良くないなど様々な問題が存在していた。90 年代から、「中華人民共和国教師法」、「教師資格条例」、「教師資格認定過渡方法」、「『教師資格条例』実施方法」などが制定され、教員資格に関する法的な条件が整えていた。ところが、中国の教員資格制度の確立はアメリカ、日本など先進国より遅れており、制度上、実施上にも不備が存在している。また、社会の発展・変化につれて、教員の専門に対する要望が漸次高まっている。教員資格制度はすでに雛形があり、

学歴への要求は低いなどさまざまな問題が指摘されている。教員資格制度は教員に要求される基本的な資質の水準を保障するものであり、教員資質向上の最初の段階として重要な位置づけが視され、一層重視すべきだと考えられる。

本研究は義務教育を中心とする小中学校教員資格制度を研究対象にしている。教員資格制度の歴史とともに、各方面から詳細に現行教員資格制度を考察した。また、先行研究としての実証的研究が少ないため、内モンゴル・バヤンノール市におけるアンケート調査を通して、小中学校教員による教員資格制度に対する認識及び評価の実態を把握し、教員資格制度の課題を明確した。また、日本の教員資格制度を考察することにより、中国の教員資格制度への示唆を提示した。

第一章 中国における教員資格制度の確立と発展

第一章では、清末から教員資格制度の確立まで、教員資格制度にとって変わる教員任用基準の特徴を明らかにし、また、現行教員資格制度の確立及び展開を考察した。

清末に、1909年12月の「検定小学教師章程」の公布により、教員任用の基準、検定試験の種類、内容などが規定された。資格に満たさない者は検定（試験検定または無試験検定）を受けることで、合格する者に許可状を与えるが、この許可状は小学校教員の教員資格証書に相当する。これは歴史上においてはじめて教員資格への要求が規定され、教員資格制度の原型とも言える。また、民国に入って、教員への任用基準を清末より一層厳しく、内容も一層充実してきた。清末の小学校教員の検定制度を改定するだけでなく、中等学校（初級中学と高級中学）教員への検定制度も設けた。清末から民国まで、教員検定制度は社会の変動の中で確立し、教員への任用基準も徐々に明確、健全になってきた。師範学校卒の者だけでなく、認定要件を満たす非師範学校卒の者にも検定に合格すれば、教員になることができ、非師範学校の学生にも門戸を開いた。このような検定制度によって教員になるための最低基準が定められ、教員に求められた最小限の資質を法律上で保障した。これは当時の中国にとって先進的で、画期的である。その後の教員資格制度の確立への土台となっていると言える。しかし、中華人民共和国に入って、清末、民国期における教員検定制度を引き続き発展させずに、廃止することにした。教員資格に関する明確な規定もなかった。各種の師範学校を卒業すれば、教員になる資格がある。1958年以降、「大躍進」、「文化大革命」の影響により、教育分野も大きな破壊を与えられ、師範教育において全面的な崩壊に陥るようになった。教員資格制度の整備どころか、師範教育もほとんど白紙状態に戻った。1986年に至って、小中学校教員への教員検定試験制度が再び復活したが、法的な規制力も弱かったのである。

1994年「教師法」の公布によって、教員資格制度ははじめて法的に確立された。また、その後の「教師資格条例」（1995年）、「『教師資格条例』実施方法」（2000年）の制定によって、教員資格に関する法的な条件が整えられた。2002年から教員資格制度の実施が全面的に展開され、教員資格制度の確立及び全面実施は教員資質向上の一環として位置づけられたと考えられる。

第二章 中国における教員資格制度の現状

第二章では、まず、教員資格の分類、教員資格試験、教員資格の認定、教員資格の効力の側面に着目し、現行教員資格制度を考察した。

中国の教員資格は学校種別に区分され、幼稚園教員資格、小学校教員資格、初級中学校（中学校）教員資格、高級中学校（高校）教員資格、中等職業学校教員資格、中等職業学校実習指導教員資格、高等教育学校（大学）教員資格に分けられた。小中学校教員資格の基本的学歴要求はそれぞれ中等師範学校、専門学校の学歴である。教員資格試験は規定された学歴に達して

いない者、または学歴を満たす非師範学校卒の者が対象となる。教員資

格試験の内容は主に教育学及び心理学であり、それ以外に、教育方法等の科目も試験に入れた地域もある。

師範学校の学生は教員資格試験を受けず、標準語水準検定等級の二級乙等を取得し、規定された書類を備え、直接教員資格を申請し、取得することができる。非師範学校の者は教員資格試験に合格し、標準語水準検定等級の二級乙等を取得したうえで、規定された書類を備え、教員資格の申請ができる。初回審査を経て、各省レベルの教育行政部門に制定された検定方法及び基準により、申請者に面接・模擬授業を行い、申請者の教育教授能力を

審査し、合格すれば、教員資格を取得することができる。教員資格の認定部門は各レベルの教育部門である。小中学校教員資格は県級レベルの教育部門によって認定、授与される。現行教員資格制度に基づき、中国の教員資格は生涯にわたって有効となり、そして、全国的に通用する。2011年、中国にも教員免許更新制を導入する動きが見られ、指定された地域から試験的に実施する方針が出された。今後、終身有効の教員資格制度を打破し、五年ごとに教員資格を更新する制度の導入が望まれる。

そして、小中学校の教員は教員資格制度をどう考えているか、教員資格制度の実施は小中学校教員にどのような変化をもたらしたかについて分析する必要があると考え、筆者は地元の中国・内モンゴル・バヤンノール市で20問からなるアンケートに基づいて、4つの小中学校の120名教員を対象にアンケート調査を実施した。小中学校教員に対するアンケート調査を通して、教員資格申請条件、教員資格試験、教員資格制度の実施効果、教員資

格改善の面から、小中学校教員の教員資格制度に対する認識及び評価という実態を分析し、現行教員資格制度の課題をまとめた。調査結果としては、半数以上の教員は教員資格制度の実施が以前より教員に有益な変化をもたらしたと認めている。特に、教員資格制度の実施は教員としての専門職化の向上(73%)、教員の職業競争性を高める(67%)、学歴の向上(65%)の面に役に立つことが読み取れる。その一方、師範学校卒の教員であっても、非師範学校卒の教員であっても、教員資格の申請条件が低く、特に学歴に対する不満が多い。教員資格制度における学歴への基本要求は採用時における学歴への要求とずれていることと、高い学歴と教員力の向上につながっていると思われることがその原因になっている。

そして、非師範学校卒の教員(89%)は教員資格試験の実施にほぼ肯定的な態度を持っている。ところが、教員資格試験の内容がもっと実際の教育活動と結び付き、試験科目を増やすような面などから教員資格試験の内容を充実する工夫が必要となる。また、教員資格認定における面接・模擬授業は教授能力を審査するという目的に達していない。形骸化問題は顕著である。

改善点において、最近の動向である教員資格更新をすることに支持する態度を持つのは多数であり、教員が不断の研鑽を積んで教育活動を行うことに励むことが最大の理由となる。そして、現行教員資格制度に教員の教授能力の審査を一層厳格化することへの要望が強かった。教員資格制度は教員の教授能力向上と密接にするよう工夫することが必要と考えられる。

第三章 日本における教員免許制度に関する考察

日本における教員免許制度は早くも明治時代に芽生えた。1872年の「学制」の公布により、教員の資格について制定し始めた。戦後において、戦前の閉鎖的な制度を打破し、大学における教員養成と開放的免許制度、及び教職課程の単位修得を必須とする専門職を根拠にする新たな教員免許制度を確立した。その後も「免許主義」と「開放的原則」を堅持しながら、教員免許制度にいくつかの改革をし、平成19年、教員免許更新制の導入が決定されることになり、現行教員免許制度に辿り着いた。本章では、教員免許状の分類、教員免許状の授与、教員免許状効力の面から教員免許制度の現状を考察した。また、平成22年文部科学省による「教員の

資質向上策の見直し及び教員免許更新制の効果検証に係る調査」に基づいて、免許状更新講習の実施効果を分析しつつ、課題を検討した。

日本の教員免許状は大別には普通免許状、特別免許状、臨時免許状がある。普通免許状に学校種別（小学校、中学校、高等学校、特別支援学校、幼稚園、養護教員、栄養教員）、教科種別、級別（一種、二種、専修）に細分され、小中学校教員免許状への最低学歴要求は短期大学の学歴である。現在、小中学校教員は種免許状が主流であり、つまり、大学卒程度はほとんどである。在職経験年数及び所定単位の取得によって異なる種別の免許状及び上位免許状の切り替えができ、免許状の弾力化、柔軟性または厳密性がみられるのである。また、教員免許状の取得は大学における養成による普通免許状の取得ルートが一般的で、それ以外に、教員資格認定試験、教育職員検定によって免許状を取得するという二つのルートがある。免許状の授与は都道府県教育委員会により行うのである。そして、普通免許状だけ全国通用し、特別免許状及び臨時免許状は授与権者の置かれた都道府県のみ有効である。また、免許更新制度の導入によって、普通免許状及び特別免許状には10年の有効期間が付けられた。臨時免許状は授与から3年間（特例6年間）が有効となる。

教員免許更新制は、その時々で教員として必要な資質能力が保持されるよう、定期的に最新の知識技能を身に付けることで、教員が自信と誇りを持って教壇に立ち、社会の尊敬と信頼を得るという目的とし、導入された。免許状の更新要件としては免許状更新講習の受講・修了することである。文部科学省「平成22年度免許状更新講習・事後結果」、「教員の資質向上策の見直し及び教員免許更新制の効果検証に係る調査」における「他の研修等と比較して免許状更新講習をどのように考えるか」の調査の結果を踏まえ、免許状更新講習は総じて積極的な評価が得られた。免許更新制の導入によって特に教員に最新の知識、専門的な知識の習得にプラスの効果があるという結果が見られる。これは教員資格制度を導入する目的である教員が社会、学校、子供の変化に応じて、その時々が必要とされる最新の知識、技能等を身につけることに合致することが見られる。また、教員としての専門職の維持、教員が常に緊張感を持って自己研鑽することへの刺激の面にも役に立つ。しかし、実践問題として知識がこの後の教育実践にどのぐらい役に立つかという疑問は残されていた。そして、免許更新制度の導入に伴う免許状更新講習の受講義務により、多忙中の教員への負担増加、受講料の負担、講習内容と現場のずれ等の問題点を配慮すべきである。教員免許更新制を柔軟的に運用することが一層必要であると考えられる。

第四章 日本における教員免許制度からの示唆

第四章では、前章まで両国の教員資格制度（教員免許制度）に対する考察に基づき、教員免許状の分類、授与、効力に着目し、日本の教員免許制度からの示唆を示したい。

まず、日本の教員免許状の分類からの示唆である。中国と日本の教員資格（免許状）の種類は学校種ごとに区別されることによって、学校種ごとに相応しい教員を提供することができるという点が同質である。しかし、中国の教員資格は高一級学校の教員資格証書を持つ方が低一級の学校の授業を担当することができるという特徴を持ち、各年齢層の児童生徒の発達状況を軽視しがちで、教職専門職性を阻害するに間違いはない。また、異なる学科の教員資格証明書の間で相互認定できるかなどには明確な規定はなかった。この曖昧さによって、教員の学科能力は軽視され、教員資質の低下が生じるだけでなく、教職専門職にも影響を与える。したがって、中国の教員資格制度において、異なる学校種、教科の教員資格を相互認定できるか、また認定のあり方を明確的に規定し、教員資格の柔軟性に法的な保障する必要があると考えられる。そして、現在、中国では、障害がある児童生徒（2009年、6.4万人）は大きな数で存在しており、特殊教育（特別支援教育）に従事する教員へのニーズも大きいと推測できる。日本の

教員免許状の種類に参照し、中国でも特殊教育教員資格を設けることである。特殊教育に従事する教員の専門職性を確立すべきだと考えられる。

次に、日本の教員免許状の授与から得た示唆である。日本の場合、時代の要請に応じて、教員への学歴要求を絶えず引き上げてくることに対して、中国では、教員への学歴要求は小学校教員が中等師範学校卒レベル、中学校は短大卒レベルであり、教員資格制度が確立して以来、変わっていなかった。教員の資質の重視、高等教育の大衆化につれて、10年以上前に規定された教員としての基本的学歴の要求は今の時代に適合しない面も見られる。特に、経済発達地域ほど、教員に高い学歴が要求された。時代の発展に応じて、地域のアンバランスの発展を配慮し、教員資格制度を定めた学歴基準は経済発達地域、経済発達していない地域、貧困地域に区別して定め、引き上げること検討し、法制化する必要があると考えられる。そして、授与方法から見て、日本と違って、中国の教員資格制度に、教員養成段階における教員養成課程の基準・内容が規定されず、教員養成との繋がりが薄い。師範生、非師範生に共通の教員養成の課程、基準が欠けることで、非師範生が主に心理学、教育学の補習を行い、教員として必要とされる理論知識の習得が不十分だけではなく、師範生にとって不公平である。師範生、非師範生に共通の教員養成の課程、基準を規定することは必要である。それに、教員資格制度における模擬面接は非師範学校卒の者に教育教授能力、実践的な能力への審査は必ずしも十分ではないと考え、非師範学校卒の者にも教育実習を重視すべきであると考えられる。

さらに、日本の教員免許状の効力から得た示唆である。中国の教員資格制度は時代に応じて教員としての専門性の維持及び教員への監督、意欲向上の視点から見て、教員資格を定期的に更新することは教員の資質向上に有益で必要だと考えられる。

終章 本研究の成果及び今後の課題

本研究の成果は主に日本の教員免許制度からの示唆である。ここで、今後研究上の課題を述べる。

一つ目は、今回行ったアンケート調査は地域、対象者数において限られており、教員資格制度への認識及び評価をある程度反映したが、全国の実態を把握するまではできなかった。したがって、さらに全面的に制度への評価を把握するため、異なる地域の教員を対象に調査を深める必要がある。また、今回行ったアンケート調査の対象に非師範学校卒の教員の割合が少なく、教員資格試験及び認定における模擬面接への評価は必ず十分ではないと考え、今後、より多くの非師範学校卒の教員に絞って、調査を行う必要がある。

二つ目は、2011年、中国にも教員免許更新制を導入する動きが見られ、指定された地域から試験的に実施する方針が出された。しかし、どのような形で行うか、実施の目的、研修制度及び教員職務称号評定制度と結びつけるかなどのがまだ公表されず、今後注目する必要がある。特に、試行拠点に入れた河北省、上海市、浙江省、山東省、湖北省、湖南省、広西チワン族自治区、海南省に教員資格更新制の動きを注目する必要がある。

【主要引用・参考文献】

- ・汪継玲「教師資格認定面接中存在の問題及思考」『教育探索』、第1期、2006年、pp.119-120。
- ・牛志奎「中国における教員養成・研修と資格制度」『教員の養成・免許・採用・研修』教育開発研究所、2008年、pp.272-285。
- ・黒沢惟昭、張梅『現代中国と教師教育』明石書店、2000年。

- ・ 吳全華「意義与問題－对我国教員資格制度的解読」『華南師範大学学報（社会科学版）』第4期、2001年、pp. 90-94。
- ・ 陳凡「我国教師資格考試問題研究及启示」『教師教育管理』第3期、2006年、pp. 10-12。
- ・ 陳永明『中国と日本の教師教育制度に関する比較研究』ぎょうせい、2004年。
- ・ 八尾坂修『学校改革の課題とリーダーの挑戦』ぎょうせい、2008年。
- ・ 八尾坂修『教員免許更新制度』明治図書、2008年。
- ・ 余定「关于中国教師資格的歴史考察」『教師与教師教育研究』第11卷第7期、2009年、pp. 65-70。
- ・ 李桂林等編『中国近代教育史資料汇编』（普通教育）上海教育出版社、2007年。
- ・ 魯素鳳「我国教員資格有効性存在問題和对策」『教員教育研究』第17卷第1期、2005年1月、pp. 24-25。

アメリカ合衆国における子どもを対象とした 音楽療法の特質に関する考察

豊辻 晴香
(平成 24 年 3 月修了)

【章構成】

- 序章 研究の目的と方法
 - 第 1 節 本研究の目的
 - 第 2 節 研究の方法
 - 第 3 節 先行研究の検討
 - 第 4 節 本研究の構成
- 第 1 章 アメリカ合衆国における音楽療法の歴史的展開
 - 第 1 節 西洋的音楽療法が根付く土壌
 - 第 2 節 音楽療法の萌芽
 - 第 3 節 音楽療法の展開
- 第 2 章 アメリカ合衆国における子どもを対象とした音楽療法の特質
 - 第 1 節 論文の状況
 - 第 2 節 被験児の背景
 - 第 3 節 音楽療法研究の状況
 - 第 4 節 子どもを対象とした音楽療法の特質
- 第 3 章 アメリカ合衆国における今日的研究動向に関する考察
 - 第 1 節 現代の音楽療法研究の動向
 - 第 2 節 障害の有無および音楽嗜好が幼児の音楽能力発達に及ぼす影響
—現代の音楽療法研究の傾向を踏まえた実践研究を通して—
- 終章 本研究の成果と課題
 - 第 1 節 本研究における成果と日本における音楽療法への展望
 - 第 2 節 今後の研究上の課題

【概要】

序章

本研究は、アメリカ合衆国（以下、アメリカと表記）における子どもを対象とした音楽療法の特質について、研究論文内容の傾向と変容に焦点をあてつつ、その歴史的展開と今日的動向を明らかにすることを目的としている。その方法として、屈指の規模を誇る音楽療法団体によってアメリカで最も古くからが刊行されている音楽療法学術論文誌： *Journal of Music Therapy* に掲載されている論文から子どもを対象とした音楽療法の研究論文を抽出し、その傾向と特質を探る。

同様の手法を用いた先行研究には、①音楽療法研究の動向や形態、②実践現場の音楽療法士の勤務状態、③実践現場での内容、等がある。しかしそれらは特定の研究対象期間や子どもの障害、また調査結果のみで研究背景の考察に至らないなど限定的研究であった。そこで本研究において同誌創刊の 1964 年から 2007 年に至るまでの全ての子どもの対象とした音楽研究論文を調査し考察することは、先行研究に比べ子ども領域において包括的な研究となり、アメリカの音楽療法の特質の全体像を明らかに出来ると考える。

日本における音楽療法の実践例は 1965 年頃までに障害児、高齢者、精神病人などの領域で見られ始めたが、1995 年に全日本音楽療法連盟発足、現在は高齢者施設を実践の中核としな

がら音楽療法士の国家資格化を目指している。だが近年教育や福祉現場で障害児に関する環境が変化しつつあり、今後子どもへの実践提供の増加が見込まれる。そこで音楽療法の先進国であるアメリカではどのような歴史的変遷を遂げ現在に至るのか。アメリカにおける子どもを対象とした音楽療法の特質を考察することで今後の日本における子どもに対する音楽療法の方向性を示す一助としたい。

第1章 アメリカ合衆国における音楽療法の歴史的展開

アメリカにおける音楽療法の歴史は、個々の小さな活動が積み重なって発展してきた。ヨーロッパからの移民や入植前の時代では、アメリカ先住民族は音楽的理論の概念は発達させていないものの、音楽の力を信じ儀式や治療、政治、宗教といったさまざまな生活場面で活用し、音楽を楽しむことよりも音楽による効果を重要視した。

アメリカで理論性を伴った音楽療法が登場したのは1789年である。その後18世紀から19世紀前半にかけては成人を対象とした幾つかの音楽療法が試行されたもののその結果は社会に反映されることなく、全国的な普及には至らなかった。背景には当時建国したばかりで国力が安定していないことが考えられる。

19世紀中盤以降のアメリカは、領土拡大、人口増加、経済成長とさまざまな面で急速に発展し、教育機関では特に障害児に対する音楽教育的な実践が顕著であった。また精神病院といった福祉施設も充実し、それに伴い音楽療法の提供場所も増えてきた。

20世紀前半に医療科学の概念が確立したおかげで、音楽効果を科学的に立証する傾向が強まった。また複数の治療を組み合わせた全体論的治療も提唱され、音楽療法もその一治療として含ませる動きが見られた。1944年以降アメリカ国内の大学で次々と音楽療法学科が設置され、カンザス大学などが病院と提携して実習や研究場所を確保していった。このように医療界や教育界の展開は音楽療法の発展にも貢献してきた。

20世紀前半に起こった二つの大戦は、アメリカ音楽療法に多大な影響を与えた。特に第二次世界大戦では軍の采配で負傷兵・帰還兵に対して音楽療法が施された。さらに民間団体も積極的にボランティアを行った結果、音楽療法の実践場所が一気に増加した。しかし療法士の社会的地位は低く戦後も多くの療法士が無償活動を続けていた。そこで1950年、アメリカで初めて全国音楽療法組織団体：National Association for Music Therapyが発足し、音楽療法士養成課程の体系化や資格認定化に着手された。1964年には音楽療法の学術誌：*Journal of Music Therapy* が創刊された。こうしてアメリカでは音楽療法が展開されてきたのである。

第2章 アメリカ合衆国における子どもを対象とした音楽療法の特質

Journal of Music Therapy が創刊された1964年からNational Association for Music Therapyが他団体と合併し新体制になる前の1997年までを研究対象とし、この34年間に刊行された*Journal of Music Therapy* から子どもを対象とした音楽療法の研究論文を抽出し、以下の点について分析した。

論文の状況

子どもを対象とした音楽療法の研究論文数は合計で158編あり、その内訳は、1960年代：24編、1970年代：56編、1980年代：49編、1990年代：29編であった。全ての掲載論文数に対する子どもを対象とした論文の割合は、1960年代：23%、1970年代：34%、1980年代：29%、1990年代：25%であり、34年間をとおして29%の掲載率であった。掲載論文の中には音楽療法の実践研究ではなく論文分析や養成課程の考察といったものもある。またアメリカの音楽療法の実践現場には子どもの他、認知症などの高齢者、精神病などの成人、緩和ケアなどの医療

現場、そして健康促進などの福祉現場の主要 5 領域がある。その中で掲載率 29% という結果は子ども領域への注目の高さを示唆している。

また、論文の形態を調査するために次の 4 区分を設定した。①量的論文：結果等を数的または量的に提示することで音楽療法の効果や対象者の反応に関する重要な問題を解決する目的で行われる。この形態を使う研究は主に行動療法的アプローチが多く、臨床実験研究などに活用される。②質的論文：療法士（研究者）の役割そのものがとても重要となり、結果だけでなく実験の途中経過段階にも着目する研究である。この形態を使う研究は主に哲学的、人間中心学的アプローチが多く、事例について順を追って記述する傾向がある。③調査論文：子どもの能力や実態などを検証する論文で、継続的な実験を行わず 1 回限りのテストをした研究とする。④紹介論文：子どもを対象とした音楽療法を行う施設や組織の活動を紹介するのみに止まった論文とする。結果、量的論文：91 編（58%）、調査論文：37 編（23%）、紹介論文：17 編（10%）、そして質的論文：13 編（8%）であった。

量的論文の多さが顕著であるが、これは音楽療法の境遇とその背景が如実に反映されている。上述のように音楽療法の歴史は第二次世界大戦あたりから本格的に取り組みが始まった新しい分野であり、他分野より認知度が低く実践現場では対価を払ってまで音楽療法を取り入れる所は少なかった。

したがって 20 世紀後半の音楽療法士たちの大きな使命は音楽療法の有効性を世に広めることで専門性を極め、社会的地位を獲得することだった。そのため明確な結果数値が提供される量的論文や調査論文が多いと推察する。

被験児の背景

被験児の症状や状態を調べたところ、障害系では知的障害：31%、行動／情緒障害および健常児：11%ずつ、聴覚障害：9%、自閉症および身体障害：7%ずつと続き、それ以外の言語障害、学習障害、発達障害、精神障害、未熟児はそれぞれ 5%未満であった。また子どもの置かれた状況に着目した入院患者や家庭環境が 3%ずつあった。このように被験児の 8 割以上が障害児で、特に 1970 年代から 1980 年代に多く実施されているが、その大きな要因の一つに 1975 年に制定された全障害者教育法がある。同法を機に障害児が個人宅等から公の教育現場に出現し始めた。また同年代には用語に伴う学会名の改称や正式な診断名の起用など、有識者による障害にまつわる動きもあった。このような社会的動向が音楽療法における研究対象に影響を及ぼしたと考えられる。なお、健常児が多い理由として、健常児を研究の対象とすることで音楽の有効性を一般化させ、音楽療法の実践場所を拡大させる意図があったと推察する。

被験児の年齢は、児童（6～12 歳）：46%、少年（13～18 歳）：24%、幼児（1～5 歳）：15%、成人以上（19 歳以上）：10%、乳児（0 歳）：3%であり、残り 2%は不明であった。アメリカの人口統計で幼児が最も多い時期があるにも関わらず、被験児では義務年齢に該当する児童や少年が高い割合を占めていた。

研究の状況

音楽療法研究の 87%が複数の被験児を用いているものの、実践する場合は単独で、または 10 人以下の少人数グループ体制で実践する傾向が強かった。このように個別または少人数で量的研究（いわゆる行動療法的アプローチ）を行う傾向が強くなっている一因として、統制可能な実践環境を整備し、子ども一人ひとりの正確な科学的データの獲得を目指したことが考えられる。

音楽療法の研究実践場所の結果は学校：33%、病院関連：21%、専門施設：13%、研究機関：10%、幼児施設：7%であり、残りは不明等であった。上述のように被験児の中では児童に該

当する年齢児が最も多くさらには全体の3割が知的障害を抱えている。そして実践場所の33%が学校で行われていることを鑑みれば、この34年間で障害児が学校現場で受け入れられてきたことが推察できる。しかし1990年代では学校と病院の差が縮まってきていることから、近年音楽療法の実践場所の主流が変わったか、または実践対象児の領域が拡大していると考えられる。だが研究実践場所が明記されていない論文も大変多かったことから、子どもおよび音楽療法の研究活動拠点を同資料から正確に読み取ることは難しかった。

音楽療法研究の特質

音楽療法の目的は、認知機能：24%、行動機能：19%、実態調査：16%、言語機能：11%、社会性：11%、自己形成：8%、身体機能：5%、集中力とその他はそれぞれ3%であった。認知機能や行動機能は被験児の中で多かった知的障害や行動／情緒障害児らが抱える特質的問題である。またどの年代でも堅調に実施されている認知機能、行動機能、および実態調査は、いずれも音楽療法による子どもの変化や実態等を客観的にとらえその結果を数的に表示している。つまり音楽療法の目的には、子どもが抱える問題に適したものの効果を万人に提示しやすいものが設定されていることが明らかとなった。

音楽療法の活動種類は、受動的活動では聴く活動：33%およびレッスン／鑑賞：3%、能動的活動では歌唱：23%、楽器演奏：17%、運動／リズム：15%、劇／ゲーム：5%、および創作：2%、そして不明なものが2%あった。能動的活動のほうが受動的活動と比べて種類が豊富で使用率も高いことから、音楽療法では子どもが能動的に取り組むよう促されたことが分かる。さらには歌唱や演奏の活動では研究目的によって集団や個人など、活動パターンを変えて実施していることが明らかとなった。

しかし個々の活動においては聴く活動の使用率が最も高い。おそらく新生児は発育上の問題で能動的活動の制限があるためであろう。同じく聴く活動では聴覚障害児の聴覚能力把握の研究など子どもの機能と音楽要素との関係性を明らかにする試みが多くみられた。

総括すると、1964～1997年のアメリカの音楽療法は行動療法的アプローチをベースとし知的障害を中心とした子ども領域を発展させた。また児童の被験児数および学校での実践が多いことから、教育制度や教育現場の動向がアメリカの音楽療法発展と深く関わっていることが示唆された。

第3章アメリカ合衆国における今日的研究動向に関する考察

1998年、*Journal of Music Therapy*の発行団体で行動療法的アプローチを主軸に展開してきたNational Association for Music Therapy (NAMT、1950年発足)と、その主義に賛同できず質的研究や音楽要素と療法士・対象者間の関係性を重視した創造的音楽アプローチを用いたAmerican Association for Music Therapy (AAMT、1971年発足)の二つの音楽療法団体が合併し、新しくAmerican Music Therapy Associationが設立された。これにより教育機関や訓練施設、職場環境などの規模が拡大し情報共有が促進された。

この新体制の下、研究分野でも*Journal of Music Therapy*にて旧AAMT会員の著作論文が掲載されるなど変化が生まれた。しかし現代(1998～2007年)の音楽療法の研究分野では、論文形態が量的論文：75%、調査論文：25%を占めており、引き続き科学的データを収集する行動療法的アプローチが採られAAMTとの合併の影響はあまり見られなかった。

そもそも子どもを対象とした論文掲載率が、1964～97年の過去と比べて10%も減少している。その中で、入院患者および聴覚障害：15%ずつ、未熟児および健常児：11%ずつ、学習障害、行動／情緒障害、自閉症、および家庭環境：8%ずつ、そして知的障害および発達障害：4%

ずつあり、1964～97年で最も多かった知的障害が現代では最も少なく、代わりに入院患者や未熟児といった医療現場における子どもたちが大幅に増加した。現代で初めて対象となった被験児の中に、親近者を死別等で喪失した子どもがいた。これはアメリカが世界同時多発テロを体験したことが一つの契機となっている。また現代でESL学級児童が増えたことは、

2002年に施行されたNCLB法（No Child Left Behind Act）の影響が大きいと推察できる。被験児の年齢は児童が最も多いものの従来と比べ7%減り、その分幼児と少年が増加した。しかし実践場所では学校数は変化がないが病院関連および幼児施設は増えている。このことから、現代の研究分野では学校現場を確保しつつより医学領域へと研究対象を移し、障害児よりも入院児等に対する音楽療法の効果を研究し始めたことが分かった。

そのため音楽療法の目的にも変化が見られた。現代で最も多いのが実態調査で、次に社会性であった。特に情緒機能では過去行われていた情緒障害児への対応のほかに入院に対する不安の軽減や上述の喪失感の体験による鬱症状を浮上させる目的で施術されていた。また、音楽療法の活動種類では各種類の活用割合は変わらずとも、実践数が大幅に減少した。これは現代では1研究に使われる音楽療法活動種類および数が減少傾向にあることを示唆する。このように1998～2007年の子どもを対象とした音楽療法研究分野は、医療現場に注目し神経的アプローチを駆使した緩和ケアや健康促進、そして治療への姿勢づくりに取り組み、科学的データを収集する傾向が強まった。しかし、現役音楽療法士への調査によれば、多くが学校や幼児施設で働き障害児に従事していることが判明した。このように研究分野と実践現場の間でずれが生じているため、現場状況に即し応用できる研究テーマを探るべく上述を踏まえた実践研究を行った。

先行研究の結果、本実践研究の目的は、幼児における障害の有無および音楽嗜好が音楽能力とその発達にどのような影響を及ぼすかを明らかにすることに決定した。被験児はアメリカ合衆国内の市立特別支援幼稚園の同クラスから4名選出し、S1：音楽的健常児、S2：非音楽的健常児、S3：音楽的障害児、S4：非音楽的障害児に対し音楽療法を行い、9回のセッションでどの程度音楽的能力が発達するのか、またその発達進行に障害の有無や音楽嗜好が影響するのかを実験した。その結果いずれの被験児も発達したが、健常児が+3の発達に比べ障害児は+6～10の発達結果だった。このことから、①障害の有無は音楽能力の発達に影響しない、②音楽嗜好は音楽能力の発達に影響しない、という点が明らかとなり、音楽療法の対象児を障害等で特定させず、全ての子どもに音楽療法を実施し経験を重ねることで彼らの音楽的機能は発達する可能性があることが示唆された。

これらの結果はNCLB法以降さまざまな背景や障害を持つ子どもたちを引き受ける教育現場において有益であろう。このように教育現場ではまだ研究する要素が多く残っており、現代の音楽療法研究は、新領域だけでなく実践現場で求められるものも引き続き研究に取り組むことが必要であると考えられる。

終章 本研究の成果と課題

本研究の成果はこれまでに述べたため、ここでは本研究で触れることが出来なかった課題について、以下の3点を挙げ言及する。

第一に、音楽療法が実施された現場の実態が、特に1964～1997年において参考にされていない点である。現在のような現役音楽療法士への意識調査が定期的に行われるようになったのは近年であり、それまでの状況を*Journal of Music Therapy*に掲載された一部の紹介論文内容を用いてアメリカ全体論として扱うのは適切とは言えない。研究側だけでなく現場の療法士や、施術された子どもたちとその保護者、また学校や施設の教職員等の関係者がどのように音楽療法を認識してきたのかを明らかにすることで、より音楽療法の認知度や社会的貢献度を推察でき

るはずである。

第二に、研究対象を *Journal of Music Therapy* に限定させたことである。当誌はアメリカで最も権威あるとあって過言ではないが、その分画一的で偏った意見が反映されている可能性もある。本研究の方法はアメリカの音楽療法の主流を探る点においては適切であろうが、他学会誌の関連論文まで研究対象を拡大することで、アメリカにおける音楽療法の変遷をより詳細に把握することができるだろう。

第三に、現代のアメリカにおける音楽療法の特質を踏まえた実践研究を、最も傾向が強かった医療現場の子どもに対し行いその将来性を展望することである。なぜならアメリカにおける子どもを対象とした音楽療法活動において、現在が障害児から医療現場への過渡期にあたる可能性もあるからだ。もし効果的な実践結果を得て医療現場における音楽療法への期待度を明確に打ち出せれば、本研究で明らかにされた現代の音楽療法の特質とその傾向を支持することが出来よう。

音楽療法の発展のためには、その国の社会情勢、特に子どもに関する教育行政改革や医療・福祉政策の動向に目を配りつつ現場の状況を把握しながら研究を重ねることが重要である。

【主要引用・参考文献】

- American Music Therapy Association (2007): *AMTA member sourcebook 2007*, Silver Spring, MD: American Music Therapy Association
- Davis, W. B., Gfeller, K. T., & Thaut, M. H. (1992).: *An Introduction to Music Therapy*, Dubuque, IA: McGraw-Hill. (栗林文雄訳：音楽療法入門（上）. 一麦出版社，東京，1997.)
- Wheeler, B. Ed. (1995): *Music Therapy Research: Quantitative and Qualitative Perspectives*, Gilsum, NH: Barcelona Publishers.
- アメリカ教育学会編：現代アメリカ教育ハンドブック，東信堂，2010.

就学前障害児の集団における子ども同士のかかわりに関する研究 — 肢体不自由児通園施設における音楽療法場面を中心に —

馬場 悦子
(平成 24 年 3 月修了)

【章構成】

- 第 1 章 緒言
 - 1. 背景
 - 2. 先行研究の検討
 - 3. 本研究の目的および意義
- 第 2 章 研究方法
 - 1. 集団音楽療法場面における関与観察の方法
 - 2. 記録および考察の方法
- 第 3 章 結果
- 第 4 章 考察
 - 1. 移動運動の機能と子ども同士のかかわり
 - 2. 手腕操作の機能と子ども同士のかかわり
 - 3. 発声・発語の機能と子ども同士のかかわり
- 第 5 章 結語
 - 1. 本研究で明らかになったこと
 - 2. 実践において求められる配慮
 - 3. 本研究の成果と課題

【概要】

第 1 章 緒言

1. 背景

(1) 就学前教育の場とその基本的な考え方

教育基本法ならびに幼稚園教育要領において幼児期の教育は、「生涯にわたる人格形成の基礎を培う重要なもの」と位置づけられている。幼稚園と並び就学前教育の場となっているのが保育所である。保育所保育指針では、0 歳から就学前までを「生涯にわたる人間形成にとって極めて重要な時期」と捉えている。また、幼稚園教育要領と保育所保育指針は共に、子どもにとって人のかかわりを重要なものとし、その上で、障害児について「集団の中で生活することを通して全体的な発達」(幼稚園教育要領)ができるよう、「他の子どもとの生活を通して共に成長」(保育所保育指針)できるよう配慮を求めている。

(2) 就学前障害児教育の現状

就学前障害児の教育の場は十分に整っているとはいえない現状にある。その根拠の一つとして、特別支援学校幼稚部の設置数の少なさが挙げられる。また、幼稚園や保育所における障害児の受け入れは年々進んではいるものの、希望する子どもが全て受け入れられるわけではない。私立幼稚園においては受け入れの可否は個々の園の判断に委ねられ、保育所においては「障害児保育事業実施要綱」に従って「集団保育が可能で」あることが入所の条件となっている。

(3) 障害児通園施設の役割

明治以降、知的障害児や肢体不自由児の教育制度整備の遅れは、慈善事業や福祉制度によって補われてきた。現在、在宅の就学前知的障害児の約 30%、同じく身体障害児の約 15%が、児

童福祉法および障害者自立支援法に定められた通園施設を利用している。このうち、肢体不自由児通園施設は、利用者の多くが知的障害を併せ持っており、重度化・重複化の傾向が窺われる。同施設は、多くの子どもにとって家族以外の集団を初めて経験する場であり、療育者とのかかわりや子ども同士のかかわりの中で育ち合う場である。白井(2005)は通園療育の機能を、保育・教育、訓練、保健・医療、観察、相談、コーディネートの6つに分類し、このうち保育・教育機能について、仲間の中で発達が促されることにその意義を見出している。以上のことから、通園施設は就学前障害児の教育の場として一定の役割を果たしてきたといえる。特に、肢体不自由児通園施設は、幼稚園や保育所への受け入れが困難な重症児にとって、人とのかかわりの中で育つ希少な場になっているといえよう。

2. 先行研究の検討

(1) 障害児の集団参加に関する先行研究

茂木(2000)は人間を「集団的な存在」とし、集団参加の意義を「適切な集団に属することによって個人別の場合よりもはるかに自然にまた強く活動に向けて動機づけられる」ことに見出している。越野(2002)は、清水(2001)のいう「集団指導における個別のアプローチ」を可能にするためにも「適切な集団」の必要性を説いている。いずれの主張も集団参加の意義を認めてはいるものの、「適切な集団」とは何かは明らかにされていない。

(2) 障害児の子ども同士のかかわりに関する先行研究

先行研究では、東(2001)や金ら(2005)などのように、統合保育・統合教育が念頭におかれ、障害児と健常児との円滑なかかわりに焦点が当てられている。その対象は軽度の発達障害が中心である。一方、重度の障害児に関しては、「対人関係の成立を核とした能動性の発生と発達を促す援助」(片桐 2000)の必要性に言及されているものの、子ども同士のかかわりに着目した研究は少ない。

このような中、発達の初期段階における社会的行動をテーマにした一連の研究(櫃田他 1981、1982、1986)は、集団における人とのかかわりが身体的な発達とも作用し合う可能性にも触れており示唆深い。これらの先行研究では、自由遊び場面における観察が主となっている。しかし、日常的に臥位や座位で過ごすことの多い重度の肢体不自由児を対象とする場合、積極的な介入や強い刺激、明確な枠組みを示すことで、他児の存在に気づき、他児とのかかわりをもつようになると考えられる。よって、集団音楽療法場面はこれらの条件に適うものと思われる。

(3) 障害児の集団音楽療法に関する先行研究

松井(1980)は、「集団音楽療法の特徴は、集団であることによって起こってくる様々な現象を、構成員1人1人の治療、教育に効果的に活用できるということにある」と述べている。ここでの現象とは Alvin(1966 櫻林他訳 1969)によれば、「音楽は聞こえる範囲にいる集団内の何びとにも影響を与えること」、「それぞれの個人は、ひとつの音楽的実在となる」こと、「音楽は、ひき手と聞き手と音楽それ自身という、音楽の全成員間に、多種多様の個人的相互関係を作り出す」ことである。よって、肢体不自由児の子ども同士のかかわりを検討していく上で、音楽療法に次のような可能性が見出される。第一に、同じ音楽を共有する集団の中で、一人ひとりがその発達に応じて活動に参加できる。第二に、他児の生み出す音によって外界への意識が高まり、ひいては自己像の形成をもたらす。第三に、音楽のもつ枠組みによって他児とのかかわりが生まれ、自己の役割を認識することができる。

3. 本研究の目的および意義

本研究は、肢体不自由児通園施設における集団音楽療法場面で観察される子ども同士のかかわりを、対象児の「移動運動」、「手腕操作」、「発声・発語」の機能に着目して考察する。これによって、就学前障害児が各自の能力を発揮しながら、他児とかかわりをもちつつ集団活動に参加していることを明らかにする。本研究が、効果的な集団構成のあり方や集団活動の実践に

対する示唆となり、就学前障害児にとって多様な人とのかかわりの中での育ちが保障されることが期待される。

第2章 研究方法

1. 集団音楽療法場面における関与観察の方法

(1) 倫理的配慮

本研究は、対象児の保護者および研究協力機関からの同意を得て行った。

(2) 観察場面の構造

①集団構成：1歳から就学前までの肢体不自由児通園施設利用者。観察期間中の全利用者63人、1回平均12.5人。②期間など：25か月間、60分間×2回/週、全180回の集団音楽療法。③関与者：音楽療法士(筆者、以下Th.)、保育士、作業療法士、母親など。④場所：通園施設の保育室。⑤使用する楽器類：太鼓、鈴などの打楽器および電子ピアノ。⑥使用する遊具類：ボール、スカーフなど。⑦プログラム：i はじまりのうた、ii 身体運動、iii 音楽聴取、iv 歌唱、v 楽器奏、vi おしまいのうた

(3) 対象

対象児10名について、以下、性別、疾患、観察開始時の年月齢、音楽療法参加回数、移動運動、手腕操作、発声・発語の機能の順に記す。なお、移動運動の機能については自力での移動が困難な状態をa、ハイハイなどによる移動が可能な状態をb、歩行などによる移動が可能な状態をcとする。手腕操作の機能については、操作が困難な状態をa、触れる・把握するなどの操作が可能な状態をb、把握して振るなどの操作が可能な状態をcとする。発声・発語の機能については、発声困難な状態をa、発声ありの状態をb、発語ありの状態をcとする。a→bやb→cは、期間中に変化が見られた例である。

A児：男、顔部先天異常、1歳9か月、74回、a、a、a

B児：男、脳性麻痺、2歳8か月、44回、a、a、b

C児：女、脳性麻痺、2歳10か月、65回、a、a、b→c

D児：女、先天性水頭症、1歳3か月、33回、a、a、c

E児：男、脳性麻痺、3歳3か月、41回、a→b、b、c

F児：男、無酸素脳症、3歳7か月、56回、b、b、a

G児：男、脳性麻痺、3歳0か月、113回、b、c、b

H児：女、染色体異常、1歳7か月、42回、b→c、c、b

I児：女、染色体異常、3歳3か月、40回、c、c、b

J児：女、脳性麻痺、2歳9か月、42回、c、c、c

2. 記録および考察の方法

各回の観察終了直後、関与者によるミーティングにおいて対象児の姿を検討し、筆者が記述した。その上で子ども同士のかかわりが見られる場面を抽出した。なお、本研究においては集団における子ども同士のかかわりを以下の7つに分類した。①集団適応+、②集団適応-、③被作用注視、④被作用拒否、⑤被作用抑制、⑥被作用活発化、⑦意図的作用。これらを「移動運動」、「手腕操作」、「発声・発語」の機能との関連において考察した。

第3章 結果

観察場面において各対象児に見られた他児とのかかわりとその分類について、以下に特徴的な例を挙げる。

A児：音楽に合わせて頭を叩く(集団適応+)。触れられると腕で払いのける(集団適応-)。**B児**：呼びかけに対し口を開け応える(集団適応+)。活動の切れ目で機嫌が悪くなる(集団適応-

ー)。他児の奏する音に笑顔で反応する(被作用活発化)。仰向けで他児に手を伸ばす(意図的作用)。**C児**：ボールの動きをよく見て待つ(集団適応+)。順番を待つ間に機嫌が悪くなる(集団適応-)。他児の太鼓の音にビクッとする(被作用抑制)。他児に手を取られて太鼓を叩く(被作用活発化)。スカーフを受け取る相手から渡す相手の方へ顔を動かす(意図的作用)。**D児**：リクエストを問われると好きな歌を言う(集団適応+)。ボールに触れさせると顔をしかめる(集団適応-)。接近してきた他児をじっと見る(被作用注視)。他児の太鼓の音を聴いて泣く(被作用拒否)。**E児**：抱っこによる歩行を喜ぶ(集団適応+)。ボールに触れさせると身体を反らして嫌がる(集団適応-)。注目されると固まる(被作用抑制)。他児の声を聞いて大きな声を出す(被作用活発化)。他児に手を伸ばしてボールを受け取る(意図的作用)。**F児**：ボールの動きをよく見て待つ(集団適応+)。順番を待つ間に意欲が減退する(集団適応-)。他児の遊びを見る(被作用注視)。他児の太鼓の音に顔をしかめる(被作用拒否)。他児を見て動きが止まる(被作用抑制)。他児を見て動作が大きくなる(被作用活発化)。他児に手を伸ばしてボールを受け取る(意図的作用)。**G児**：音楽に合わせて手を叩きながら順番を待つ(集団適応+)。順番を待つ間に虚ろな表情になる(集団適応-)。音楽に合わせて変化する他児の動きを見て楽しむ(被作用注視)。他児に楽器を奪われる(被作用抑制)。他児の音が強くなると太鼓を強く叩く(被作用活発化)。他児に笑いかけてボールを受け渡す(意図的作用)。**H児**：集団への指示に従って動く(集団適応+)。遊具に触れることを嫌がる(集団適応-)。他児の楽器奏を見る(被作用注視)。他児と同じ楽器を欲しがると嫌がる(被作用活発化)。他児に向かって歩く(意図的作用)。**I児**：楽器別に指定された所に座って奏する(集団適応+)。円座での活動時に円内を動き回る(集団適応-)。他児の動きを見る(被作用注視)。他児の動きにより注意が逸れる(被作用抑制)。他児から遊具を渡されると持って動き出す(被作用活発化)。2人組で手をつなぐ(意図的作用)。**J児**：自分のパートを理解して楽器奏をする(集団適応+)。入室を嫌がって逃げる(集団適応-)。抱かれたまま他児の活動を見る(被作用注視)。他児から渡された遊具を受け取らない(被作用拒否)。注目されると動きを止める(被作用抑制)。他児の音を聴いて太鼓の音が強くなる(被作用活発化)。2人組でボールを転がし合う(意図的作用)。

第4章 考察

「移動運動」、「手腕操作」、「発声・発語」の3つの機能の状態と、その状態にある対象児に特徴的な子ども同士のかかわりについて述べる。

1. 移動運動の機能と子ども同士のかかわり

(1) 移動困難と子ども同士のかかわり

抱っこによる身体運動は、音楽と調和した他動的な動きが固有覚への刺激となり、動きや表情が活発になる。同時に、視界が広がるため、他児への関心が引き起こされるとともに、集団参加に対する不安への対処が可能となる。臥位での参加時は、視界に在る他児へ自発的にかかわり、視界の外に在る他児をその音や声をとおして感じる事がわかった。視覚認知に障害のある子どもについても、聴覚や触覚、固有覚をとおして他児と音楽を共有する体験が他児への認識に繋がると考えられる。

(2) ハイハイなどによる移動と子ども同士のかかわり

抱っこによる効果は、前項と同様である。臥位や座位での参加時は、音や動き、物をとおして他児を感じ、他児への注視、接近、模倣などより積極的なかかわりが表れる。また、他児の行為を見ながら自分自身の行為に対するイメージを形成する様子が窺われた。

(3) 歩行などによる移動と子ども同士のかかわり

歩くことに意欲的であり、歩くことで他児の存在に気づき、他児の存在が歩く意欲を助長している様子が窺われた。反対に、他児の存在に気づいて動きを抑制する場合もある。また、集

団活動の状況を理解して動くことが可能である反面、不安を感じて動き回る場合もある。抱っこによって集団参加への不安を解消する様子も見られた。このように、自らの意思や感情によって移動をしながら集団活動に参加し、他児にかかわっているといえる。

2. 手腕操作の機能と子ども同士のかかわり

(1) 操作困難と子ども同士のかかわり

集団活動への意欲的な参加には座位の安定が前提となる。その上で、他動的な手腕操作による楽器奏が固有覚への刺激となり、表情が活発になることがわかった。他児の奏でる音が快または不快の感情を引き起こす様子も明らかになった。楽器などに対する視覚的・聴覚的・触覚的な経験の少なさは、他児の奏する楽器の音や他児と遊具を共有する遊びに対する不安に結びつくこともある。

(2) 触れる・把握するなどの操作と子ども同士のかかわり

前項と同様、座位の安定が活動意欲に影響する。他動的な楽器操作が活発化をもたらし、他児の音が感情を刺激することも同様である。また、他児と物を共有する遊びに意欲をもち、ルールを理解して取り組むことで他児とのやりとりが活発になることも特徴である。遊具などが、手腕操作の機能に照らして扱いやすいものであることも意欲に影響する。

(3) 把握して振るなどの操作と子ども同士のかかわり

座位の安定により腕の自由な動きが確保されると、楽器奏などの動きが活発化する。座位の安定は、集団活動の全体を認知する助けにもなり、主体的な参加に繋がる。他児の奏でる音に作用されることでも動きが活発になる。また、他児と物を共有する遊びにおいてのかかわりが多様化し、集団遊びへの意識が高まることがわかった。

3. 発声・発語の機能と子ども同士のかかわり

(1) 発声困難と子ども同士のかかわり

他児の歌声などに作用され、表情や動きが活発になる。また、呼びかけに対しても表情や身体の動きで反応している。よって、発声に代わる方法で歌唱活動などに参加していることがわかった。

(2) 発声ありと子ども同士のかかわり

他児の歌声を聴いて発声が誘発されるが、声を揃えて歌うことは、その思いが強いほど難しいものになると考えられる。しかし、呼びかけに対して発声以外の身体の動きなど多様な反応が見られたことから、これによってタイミングを体得していくことが、集団での歌唱活動における発声に繋がると思われる。

(3) 発語ありと子ども同士のかかわり

発声や部分的な歌詞唱が表れたが、特定の他児との間の作用・被作用は観察されなかった。しかし、集団での歌唱活動には周囲の音を聴く力や適切なタイミングで声を出す機能が求められる。したがってこのような活動は、他児と協同して様々な活動を行う上でも有益なものと思われる。また、呼びかけに対する声に動きを伴った反応は、他児の発声を触発するものであった。一方、集団参加に対する不安が強いため、発語機能の高さに見合わず発声が見られない場合もあった。活動中、Th.や介助者との間に言葉でのやりとりが成立していたが、これも子ども同士のやりとりに発展する可能性が考えられる。

第5章 結語

1. 本研究で明らかになったこと

第一に、対象児の移動運動の機能に着目すると、参加する際の体勢によって視界や行動範囲が変化し、これが子ども同士のかかわりにも影響する。第二に、対象児の手腕操作の機能に着目すると、遊具などに対する経験と座位の安定とが、子ども同士のかかわりに関連している。

第三に、対象児の発声・発語の機能に着目すると、他児の声を聴き、他児とタイミングを合わせて表現しようとする意思によって、子ども同士のかかわりが生まれている。以上のことから、肢体不自由児通園施設での集団音楽療法場面においては、一人ひとりの子どもがその能力を発揮しながら、他児とかかわりをもちつつ集団に参加しているといえる。

2. 実践において求められる配慮

本研究における子ども同士のかかわりは、集団参加への安心感が鍵となって表れている。したがって、集団活動の実践においては安心して参加できるように、個別の経験や状態を考慮し、参加する際の姿勢と活動内容に配慮することが求められる。

3. 本研究の成果と課題

本研究では、障害の程度などが多様な子どもによって成る集団の中で、子ども同士かかわりながら育ち合うことの意義が示唆された。それは、一人ひとりがもてる力を発揮していること、そして日々成長していく子どもの姿が互いに刺激となり、育ち合う環境となっていることにあるといえよう。

本研究では、子どもの発達における多くの側面のうち、「移動運動」、「手腕操作」、「発声・発語」の3つの機能に焦点を当てることにより、子どもの見方が断片的になるという課題が残った。発達の他の側面にも目を向けつつ、一人ひとりの子どもの全体像を捉えることが今後の研究に求められる。また、本研究の観察場面では各回の参加者が流動的であったため、子ども同士のかかわりがある場限りのものになりやすいことも課題であった。参加者が固定された集団における子ども同士のかかわりを、今後の課題として追究したい。

【主要引用・参考文献】

- ・ 越野和之(2002)「〈教育実践にかかわる理論的問題〉「個と集団」をめぐる論点と障害児教育研究の課題」『障害者問題研究』(全国障害者問題研究会), 29(4), 370-375.
- ・ 松井紀和(1980)『音楽療法の手引き』牧野出版.
- ・ 茂木俊彦(2000)「親と先生の共同ですすめる障害児の子育て(6)個別指導と子ども集団の教育力(その2)」『みんなのねがい』(全国障害者問題研究会), 394, 90-95.
- ・ 檀田紋子・浅野ひとみ・大野愛子(1986)。「乳幼児の社会性の発達に関する研究 6—乳児間の社会的行動その2—」『日本教育心理学会総会発表論文集』, 28, 470-471.
- ・ 金彦志・細川徹(2005)「特殊学級における発達障害児の対人的相互作用に関する研究」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』, 54(1), 295-304.
- ・ 白井舒久(2005)「障害児通園施設の在り方に関する研究(1)—通園施設の役割と課題の検討—」『大阪健康福祉短期大学紀要』3, 25-33.

学校の危機管理に関する考察 —危機発生時の学校組織の行動を通して—

前田 晴男
(平成 24 年 3 月修了)

【章構成】

- はじめに
- 第一章 課題設定と先行研究のレビュー
 - 第一節 本研究の目的と方法
 - 第二節 先行研究のレビュー
- 第二章 従来の危機管理に関する理論的考察
 - 第一節 危機管理とリスクマネジメント概念の変遷
 - 第二節 経営学におけるリスクマネジメントシステムの検討
 - 第三節 学校経営に求められるリスクマネジメントの問題点
- 第三章 大災害発生時の学校の危機管理の実証的考察
 - 第一節 大災害発生時の学校における危機管理に関する事例研究のレビュー
 - 第二節 東日本大震災発生直後の学校組織の避難行動に関する考察
 - 第三節 東日本大震災発生後の学校組織の復興に向けた行動に関する考察
- おわりに

【概要】

はじめに

本研究は、危機が発生した際の学校組織の行動の過程を分析することを通して、学校組織の危機管理の現状と課題、そして学校の危機管理における重要な対策を明らかにすることを目的とした。

1995年の阪神・淡路大震災、2001年のアメリカ同時多発テロといった大きな危機が起こるたびに、社会の安全・安心を維持するための危機管理の重要性が叫ばれている。それは学校組織においても例外ではなく、学校内外において多発している、児童・生徒および教職員を巻き込んだ様々な事件や事故などが報じられるたびに学校組織はその責任を問われ、それらを防ぐための危機管理体制づくりが検討されてきた。さらに、保護者からのクレームや新型インフルエンザ、教員の病気休職への対応など、従来の学校経営においてはそれほど重要視されてこなかった問題への対応も求められるようになってきている。しかし、「学校安全」という言葉にも見られるように、従来の学校経営において「危機」はあってはならないものと考えられ、学校防災・防災教育や安全管理・安全教育に関する研究が主流であり、実際に危機が発生した際の対応やその改善策といった、危機管理研究は未開

拓の状態のままにある。そこで、本研究では、実際に危機が発生した学校を対象とし、その学校組織が事前にとっていた危機の防止策、実際に危機が生じた際にとった行動、そして危機発生後に見えてきた課題を明らかにすることを目的とした。

第一章 課題設定と先行研究のレビュー

第一章では、あらためて研究の課題設定をすることによって本研究の枠組みを規定し、また、先行研究のレビューを行うことによって、学校の危機管理研究の到達点を明らかにした。

まず、教育経営研究において危機管理が求められることとなった現状を以下の3点に整理し

た。第一に、子どもや教職員を取り巻く様々な問題が統計的にも明らかに増加しているという事実である。第二に、学校における、人命を脅かすほどの重大な犯罪事件の発生が大きな社会問題となっている点である。第三に、保護者からのクレームや新型インフルエンザ、教員の病気休職への対応等、従来の学校経営においてはそれほど重要視されていなかった問題への対応が求められるようになったことである。

次に、教育経営研究における危機管理論の考察を行った。学校の危機管理研究には知見の蓄積が少なく、研究方法論も確立していない状況であるが、学校を取り巻く様々な危機に関する情報を収集し、網羅的に洗い出したうえでそれらの事例を領域等に分類を行なっている文献は数多く見られた。学校で生じるトラブルへの法的対応が中心であったものが非常災害や事件・事故といったものも含むようになり、想定される危機の範囲が広がってきたこと、その一方で、危機の洗い出しを試みた後のアプローチが、種々の危機への対処法と向かっており、危機管理を包括的に捉えることなく、対処療法的になってしまっている点を指摘した。

さらに、教育の分野における学校のリスク論の先行研究についても考察を行い、学校のリスク論には2点のアプローチが見られることを明らかにした。第一に、学校におけるリスクマネジメントの実践のための経営学的アプローチである。リスクを「科学的手法によって解決可能なものである」と捉え、学校に取り巻くリスクをできるだけ可視化し、効率的に小さくしていくことを志向する研究である。たとえば、「リスク比較」の概念を用いて、わが国の不審者犯罪対策が他のリスクと比較して低い現状にあるにも関わらず、多額の予算が充てられているという問題の指摘や、学校組織が抱えるリスクの発生率と損害規模をかけあわせたマトリクス上に学校組織のリスクを布置する「リスクマッピング」の開発の試みである。第二に、現代における「リスク」の増大という問題に着目した、社会学的アプローチである。外部から降りかかってくるさまざまな「危険」が、解決されるべき「リスク」として見られるようになったことによって学校も「リスク社会」と変容してしまったと捉える、「リスク概念」に着目した研究である。たとえば、現代の学校が抱える「危険」が「リスク」に変化したことにより、学校に責任問題が発生することになり、「何もしない」ということも結果に影響をもつようになり、いじめ事件や犯罪被害に関して学校が責任を負うことになるといった指摘である。以上の考察により、学校の危機管理研究の到達点を明らかにした。

第二章 従来の危機管理に関する理論的考察

第二章では、教育経営研究において曖昧なまま使用されている危機管理およびリスクマネジメントの概念に焦点をあてた。まず、学校の危機管理論に援用されている経営学の危機管理論およびリスクマネジメント論をあらためて考察した。危機管理という用語は *crisis management* の訳語であり、1962年のキューバ危機を契機として使用されるようになり、軍事あるいは国家安全保障関係の用語であったものが、外交、経営、行政などの分野でも取り上げられるようになった。研究方法としては、これまでの多くが特定事件を取り上げ、それを検討するなかから危機管理の手法を模索するという方法により、制度設計が行われてきたことを指摘した。また、「リスク」の概念については、社会学、経済学、金融、工学など、さらに広範囲にわたって検討がすすめられており、分野によっては従来の「危険な障害など好ましくない事象をもたらす可能性」といったマイナス面のみを捉えた考え方から、プラスの側面も視野に入れた「状態の如何によって、一つの行為から複数個の結果が生まれることを指す」という定義も生まれつつあることを明らかにした。また、経営学においては、危機管理を事前（リスク）と事後（クライシス）の2つに分けるのではなく、一体的に捉え直し、リスクの発見、測定、処理から危機の発生時の対応、そして危機の再発防止および危機対応の改善から新たなリスクの想定・方策を検討するといった、リスクマネジメントシステムの手法が開発されていること

を明らかにした。さらに、学校経営においてはリスクが発見・確認されたとしてもリスク評価や分析の手法が開発されていないため、リスクをそのまま抱え込んでしまっている状態にあること、危機が発生してもそれを詳細に分析し、改善することによる新たなリスク処理の方策の検討といったことがなされていない現状にあることを指摘した。

第三章 大災害発生時の学校の危機管理の実証的考察

第三章では、これまでに発生した大災害発生後の危機対応に焦点をあて、詳細に分析することによって、学校に求められる危機管理の方策を検討した。

まず、阪神・淡路大震災や大阪教育大学附属池田小学校での児童殺傷事件などの大きな危機を事例とした先行研究を検討することによって、学校の危機のケーススタディのための分析視座を得た。阪神・淡路大震災は、震災後多くの学校が避難所となった点においてそれ以前の地震と大きく異なっている。したがって、研究にも学校機能と避難所機能の両立への課題が数多く指摘された。また、震災後の教員のメモの分析をとおして、教師や学校が担うべき役割、とくに緊急時における教師のなすべき行動や相互の調整・連絡の方法などのマニュアルの必要性が指摘された。池田小学校を事例とした研究には、「開かれた学校」と学校防犯の関係性に着目した研究、学校防犯をハード面とソフト面に分類し、ハード面においては学校施設のあり方、ソフト面においては危機管理マニュアルのあり方について検討している研究が見られることを示した。

次に、上記の事例研究の方法を参照し、2011年に発生した東北地方太平洋沖地震とそれに伴って発生した津波によって被害者を出した学校組織の対策と行動を、発生直後と発生後一定期間が経過した後に分類し、検討を行った。まず、発生直後については、学校施設・設備といったハード面や避難方法といったソフト面の違いにより被害が異なる結果となった事例を以下の表のように4つに事例を分類した。

その結果、ハード面においては、その学校の設置場所等に応じて必要となる設備を事前に検討し、設置した結果、多くの児童の命を

	ハード（学校施設）	ソフト（避難の方法）
被害小	①	③
被害大	②	④

救うことができたこと、学校の耐震化だけではなく、天井材、照明器具、窓ガラス、外装材等の「非構造部材」についても耐震化をすすめるべき点とを明らかにした。また、ソフト面においては、学校の災害マニュアルの不備や教職員の危機意識の低さが大きな被害を出すことになった点、日頃の防災教育を徹底していた学校は被害を最小限に抑えることができた点を明らかにした。さらに、死者・行方不明者数の比較により、ハード面の充実よりもソフト面の充実の方が、被害を最小限に留めるのに効果的であったことを明らかにした。

最後に、発生後一定期間を過ぎた被災地の現状を分析することによって、復興段階の危機管理の課題を明らかにした。第一に、学校に在籍する児童生徒の現状の把握とそれぞれの状況に応じた対応である。震災の被害が甚大で被害地域も広範囲に及んだ結果、行方がわからない児童や教師自身が避難生活を送ることになり、学校の体制が整うまでに時間を要するところも多く存在した。第二に、被災した児童生徒の心のケアである。災害報道により悲惨なシーンが繰り返された結果、被災児童に心理的影響を与えてしまった。第三に、学校を教育施設と避難所施設の両面で運営することの問題である。これは阪神・淡路大震災の際にも指摘された課題であるが、今回の震災においても同様に見られた。第四に、教職員の健康管理である。教職員自身が被災したケースも多く、被災者でありながら学校の再開に動かなければならず、大きなストレスに悩む教師も数多く存在した。第五に、原発事故等の、想定していなかった問題への対応である。校庭の放射能汚染問題など、想定しなかった問題に学校が対応しなければならない

状況は今も続いている課題である。

おわりに

最後に、本研究を総括し、成果と課題について述べた。本研究の成果は以下の3点である。第一に、これまで教育経営研究において曖昧なまま使用されていた危機管理、リスクマネジメントの概念を明らかにした点である。第二に、学校組織の危機管理には、学校施設・設備といったハード面よりも避難行動等のソフト面への対策の方が重要で、より効果的である点を明らかにした点である。

また、課題としては、以下の2点を挙げた。第一に、研究方法についての課題である。本研究は、第3章において実証研究を行ったが、事例校に調査を実施することができなかった。複数の新聞記事、雑誌記事や客観的データの使用によりカバーしたが、より詳細に分析するためには事例校への調査が重要である。第二に、危機発生後の事例分析から新たな理論を構築するまでに至らなかった点である。今後、さらに多くの事例の蓄積を経て、学校独自の危機管理論を構築しなければならない。

【主要引用文献】

- ・ 牧昌見・木暮和夫・家田哲夫編著『学校の危機管理』ぎょうせい、1991年。
- ・ 渡邊正樹『学校安全と危機管理』大修館書店、2006年。
- ・ 亀井利明・亀井克之『リスクマネジメント総論』、同文館出版、2004年。
- ・ 上田統雄『災害時の学校経営—阪神・淡路大震災と学校』、日本図書刊行会、1998年。

【主要参考文献】

- ・ Beck U (1986), Risikogesellschaft, Suhrkamp Verlag (東廉・伊藤美登里訳、『危険社会—新しい近代への道』法政大学出版局、1998年)。
- ・ 大泉光一『危機管理学総論?理論から実践的対応へ』ミネルヴァ書房、2006年。
- ・ 吉本二郎、小林一也編『学校安全』ぎょうせい、1979年。
- ・ 中邨章『行政の危機管理システム』中央法規出版、2000年。
- ・ 宮林正恭『リスク危機管理その体系的マネジメントの考え方』丸善、2008年。

公立小学校の英語活動における現状と課題 —福岡市の公立小学校教員に対する意識調査結果を踏まえて—

金 銀 珍
(平成 24 年 9 月修了)

【章構成】

- 序章 研究の目的と方法
 - 第 1 節 研究の目的
 - 第 2 節 研究の方法と構成
 - 第 3 節 先行研究の検討
 - 第 4 節 用語の定義
- 第 1 章 日本の公立小学校英語活動の背景
 - 第 1 節 小学校英語活動政策の変遷
 - 1 開始時期見直し
 - 2 国際理解教育の一環としての導入
 - 3 英語活動として必修化された小学校の現状
 - 第 2 節 日本の研修の現状
 - 1 指導者養成研修
 - 2 中核教員研修
 - 3 校内研修
 - 第 3 節 文部科学省が作成した「英語ノート」の役割
 - 1 「英語ノート」の背景
 - 2 「英語ノート」と「Hi, friends!」の比較
 - 第 4 節 小括
- 第 2 章 福岡市の公立小学校における英語活動の取組み
 - 第 1 節 小学校英語活動の支援の現状
 - 1 教育委員会の取組み
 - 2 英語活動研究委員会の取組み
 - 3 教育センターの取組み
 - 第 2 節 授業の事例
 - 1 重点配置校の事例
 - 2 公開授業の事例
 - 第 3 節 小括
- 第 3 章 福岡市公立小学校の英語活動に関する教員の意識調査
 - 第 1 節 アンケート調査の概要
 - 1 調査の目的
 - 2 調査方法
 - 第 2 節 分析結果
 - 1 サンプルの特性
 - 2 英語活動の実態と意識調査
 - 3 英語ノートに関する実態と意識調査
 - 4 担任からみた GT の英語活動の実態と意識調査
 - 5 教員研修の実態と意識調査
 - 第 3 節 考察
- 終章 本研究の成果と今後の課題
 - 第 1 節 本研究の成果
 - 第 2 節 今後の課題

【概要】

序章 研究の目的と方法

小学校の英語活動は、2005年以降、「総合的な学習の時間」のなかで実施され、2009年から先行実施され、2011年度から小学校5・6年生を対象に週1時間のオーラル・コミュニケーション中心の「英語活動」を必修とし、全国一律に実施する方針が打ち出された。

そこで本研究では、今後の英語活動において重要な意味を持つと考えられる「教員の意識」及び「教員研修」について明らかにすることを目的とする。

具体的には、日本の公立小学校の英語活動の背景、政策の変遷と教員研修について概観し、次に、福岡市の公立小学校の取組みの実際について述べる。続いて、教員、校長に対してアンケート調査及びインタビュー調査を実施し、英語活動の実態と教員の意識、および校内研修の実態について考察する。

なお、調査対象とした福岡市は、アジアの玄関口として観光客や留学生が多いことから国際交流の必要性が高く、さらに、福岡市教育委員会としても英語活動を積極的に推進している。

第1章 日本の公立小学校英語活動の背景

第1章では、日本の小学校英語活動政策の変遷を整理した。小学校で実施される英語活動については、指導に当たる教員の意識や英語力、指導力の差異、さらに、研修の在り方などが問題とされてきた。

そこで、文部科学省（以下：文科省）は、41万人を超える小学校教員すべてに直接研修を行うことが困難であることから、まず、1) 国レベルの指導者養成研修において、各都道府県の指導者に対して、英語活動の在り方や取組現況、英語活動を進める際の留意点等に関する研修、次いで、2) 各学校から選出された中核教員に対して、国の研修を受講した指導者による各都道府県における研修、さらに、3) 中核教員による各学校における全教員を対象とした校内研修と三段階の伝達講習の形式を採用した。しかしながら、英語が得意であるという程度の理由で選出された可能性もある中核教員が、校内の全教員に対して新規の取組みの英語活動のあり方や指導方法などの研修を実施することの是非と、その効果については疑問が残る。

文科省は2011年度の英語活動の全面実施に向けて、2009年・2010年度の2年間に合計30時間の研修を各学校に指示したが、規定の30時間の研修が実施できた学校は多くはないことが、種々の調査結果や先行研究から明らかになった。

また、英語活動で使用される文科省作成の「英語ノート」は中学校英語との連携が意図されており、公立小学校の英語活動は、共通の方向性を持って行われることが必要不可欠であることから研修が必要になる。さらに、2012年度には教材が「Hi, friends!」に変わり、従来の「英語ノート」のように分厚い指導資料や音声CDが付与されないため、研修の必要性がさらに高くなったといえる。

第2章 福岡市の公立小学校における英語活動の取組み

第2章では、福岡市教育委員会、福岡市外国語活動研究委員会、および、福岡市教育センターの三つの組織の英語活動に対する取組みについて考察した。

まず、福岡市教育委員会は文科省の趣旨を踏まえた英語活動の方向性を示す講話を実施し、さらに、重点校を選出して予算の重点配分をするなど福岡市の英語活動を総合的に推進している。次いで、英語活動の推進を目的として、市内の校長・教頭の有志によって2004年に組織された福岡市外国語活動委員会では、理論研究と授業研究を通して、全市の小学校に授業公開の開催や研究紀要の配布を行い、実践レベルでサポートをしている。最後に、福岡市教育セン

ターでは、教員に英語活動を実体験させ、実践研修を通して、現場でより効率的・効果的な指導が行われるように支援をしている。

それぞれの課題として、まず、教育委員会については、2011年度のベテラン教員の大量退職に伴い、現在、在職しているベテラン教員の知識・技能を若手教員に早急に継承するために、教員が研修に参加しやすい環境をつくり、教員の指導力の向上を図ることである。さらに、英語リーダー研修を実施し、力量ある中核教員を養成し、英語活動を推進することである。

次に、福岡市外国語活動委員会については、「英語ノート」を活用した単元構成の工夫と評価方法に的を絞って研究してきたが、教材が「Hi, friends!」へ変更になることによる課題が加わった。

福岡市教育センターについては、教員がより効果的な指導ができるように、質・量ともに徹底した研修ができるかどうかを課題といえる。なお、2012年度に小学校教員1人を海外研修に派遣しているが、継続できるかどうかを焦点となる。

最後に、学校現場で行われている英語活動の授業の実態を確認するため、福岡市教育委員会および福岡市外国語活動研究委員会がそれぞれに実施した小学校の公開授業を分析した。両ケースとも目標に合致した授業が実施されており、担任とゲストティーチャー（以下：GT）の役割分担が明確で授業が計画的・体系的に行なわれていた。しかしながら、この2校は重点配置校などの特殊な事例であり、教員の英語力が高く、指導法も確立されており、福岡市における英語活動の先進事例と判断される。

第3章 福岡市公立小学校の英語活動に関する教員の意識調査

第3章においては、市内32小学校の5・6年生の担任教員と30校の小学校の校長、また福岡市教育委員会の英語活動担当者に対して、英語活動に関する実態と意識についてのアンケート調査やインタビュー調査を行い、その実態を示すとともに分析を行った。さらに、校内研修に関する実態と意識についても明らかにした。

<調査概要>

- | |
|---|
| ①調査期間：2011年9月29日～2011年10月30日 |
| ②調査方法：無記名アンケート |
| ③調査対象：福岡市公立小学校33校の5・6年生担任教員（配布数183通、回収校32校・回収数180通 回収率98%） |
| ④調査設問数：35問 |
| ⑤抽出方法：協議会、公開授業などで福岡市公立小学校に対して研究の協力を依頼し、さらに、市内各小学校を訪問して、アンケートの実施を依頼した。 |

福岡市の小学校で英語活動を担当している教員の意識に関しては、外国文化に対する興味・関心が高く（85%）、64%の教員は英語が好きと回答している。しかしながら、英語で会話をすることを得意としない教員が84%に達しており、英語によるコミュニケーションが重要な目的であることを考えると、問題性が高いといえる。

授業については、児童の習熟度を把握している教員は半数に満たないが（46%）、授業中、児童に英語を使用するように積極的に勧めている教員は78%に達する。教材として「英語ノート」の必要性を感じている教員は91%、GTの指導力を評価している教員は94%にも達しており、英語力に不安を持つ教員による英語活動にとって、「英語ノート」の使用とGTの配置は極めて重要といえる。

次に、分析から英語活動を実施している5・6年の担任教員の年齢構成に、全教員の年齢構成と比較して、極端な偏りがある学校が相当数確認された。具体的には、32校中、5・6年の担任に50代の教員がいない事例が12校、さらに加えて、40代教員もいない学校が3校であ

った。

以下の図 1 に、32 校の 5・6 年担任教員と全教員の年齢構成を示した。

図 1 に示すように、教員数が少ない 20 代、30 代の教員が 5・6 年の担任を受け持っている割合が高く、なかでも、30 代の教員の半数近くが 5・6 年の担任をしている。一方、教員数が最も多く、全教員の 4 割を占める 50 代の教員が 5・6 年の担任を受け持っている割合は極めて低く、若年層に偏っていることが確認される。

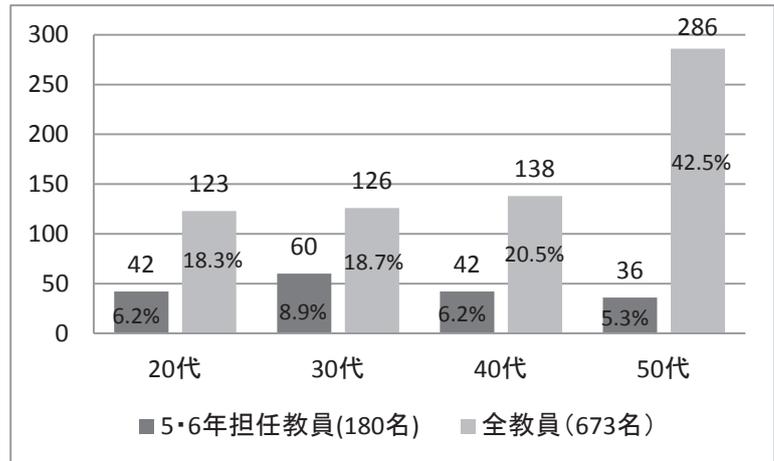


図 1 32 校の 5・6 年担任教員と全教員の年齢構成

しかしながら、学校別にみても

重点配置校、過去に重点配置校であった学校、公開授業実施校など、英語活動が積極的に推進されている学校においては、極端な年齢の偏りは確認できない

(図 2：E 校)。また、英語の専科教員を配置している学校で 50 代の 5・6 年担任教員の割合が他校に比べて高く (図 2：U 校)、英語活動の導入が教員の年齢構成の偏りを生じさせた原因の一つと推察される。

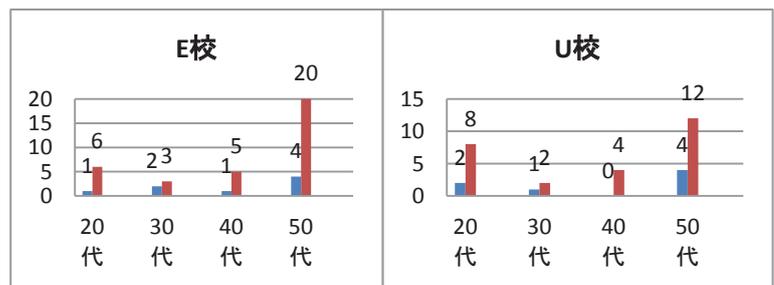


図 2 5・6 年担任教員と全教員の年齢構成 (E 校、U 校)

アンケート調査においても、英語指導に困っていると答えた 5・6 年担任教員は 75% (135 人) に達している。

表 1 に示すように、英語活動に「困っている理由」として、「発音」、「英会話」、「英語力」に関しては年齢による差は比較的小さく、英語活動担当教員共通の悩みといえる。一方、「指導力・指導法」は、50 代の教員に比べて、20 代、30 代の教員の回答が多く、英語活動に限らず経験の浅い教員

年齢	教員個人の指導に関すること						GTに関すること	研修に関すること	その他	英語活動に疑問
	英語能力に関すること			授業に関すること						
	発音	英会話	英語力	指導力・指導法	準備・計画	評価				
20代	8	7	4	10	4	1	6	0	1	2
30代	9	8	9	13	7	3	2	0	1	2
40代	9	7	7	9	6	0	6	0	1	0
50代	9	5	3	5	11	0	9	1	0	2
合計	35	27	23	37	28	4	23	1	3	6

表 1 英語指導に「困っている理由」(複数回答あり)

の特徴であると考えられる。また、「準備・計画」は、20 代に比して 50 代の教員の回答が多く、高度な指導を目指すベテラン教員は「指導力・指導法」に関する悩みは低い一方で、周到的な「準備・計画」の必要性を認識していると推察される。

ここで、学年内の教員の年齢の偏りからくる問題点について考察する。

ベテラン教員が 5・6 年の担任を避けた結果、英語力の不安に加え、指導力・指導法に問題点を認識している若手教員が英語活動にあたることになる。年齢構成の偏りの大きい小学校では、自主教材の作成など教材の工夫や充実がみられず、また評価の方法が少ないなどの問題があることが確認された。2011 年から実施された評価は、観点の整理などが不十分であること

から、特に若手教員にとっては大きな課題といえる。

学年の担任が若手教員のみで構成されることの問題点は英語活動に留まらない。学年において指導力を持ったベテラン教員の助言・助力が得られないことは、すべての教科指導において、さらに、生徒指導においても困難性が高くなることが予想され、英語活動の導入による副次的な影響は小さくないといえる。

また、学校運営上の問題点として、通常、小学校においては各年代の教員が偏りなく配置され、学年内で各教科の分担やその他の執務分担を行って学年の運営をすることが基盤となっているが、現状では5・6年の担任が固定的になってくる問題も予測される。

さらに、ベテラン教員が5・6年の担任を回避する傾向があることが校長に対する聞き取り調査から確認され、ベテラン教員が担任要請を断るケースに校長が苦慮している実態があることが明らかになった。担任の適正配置を確保し円滑な学校運営を目指すためには、運営上の最高責任者である校長の強力なリーダーシップが必要であるといえる。なお、教員の5・6年担任の回避傾向については、先行研究においても報告されているが、その結果が現場に及ぼす直接の影響や実態については確認されていない。

次に、校内研修については、全体の49%が実施していると答え、その頻度は半年に1回(50%)との回答が最も多かった。さらに、同一学校内において校内研修を実施していると回答する教員と実施していないと回答する教員が存在しており、校内研修の捉え方が個人によって異なることによると推察される。

また、校内研修の有無による差異を検討するために、「研修有り群」と「研修無し群」に分けて質問項目ごとに平均値を算出し、t検定による検討を行った結果、14項目すべてにおいて、研修の有無による差異は見られなかった。その原因としては、校長のリーダーシップ不足や教員の英語活動に対する意識の差などが考えられる。こ

	全体(n=164)		校内研修 有り群		校内研修 無し群		t値
	平均値	標準偏差	平均値	標準偏差	平均値	標準偏差	
英語が好き嫌い	2.71	.806	2.63	.791	2.78	.817	1.25
児童の習熟度把握	2.51	.57	2.5	.598	2.52	.547	-0.26
英語使用推奨	2.94	.757	3.05	.719	2.84	.78	1.822
目標や内容理解	2.68	.575	2.72	.643	2.64	.507	0.872
時間は十分	3.31	.67	3.4	.69	3.23	.645	1.581
英語ノートは必要	3.39	.612	3.4	.671	3.38	.557	0.143
英語ノートの中学校との連携性	2.74	.706	2.78	.732	2.71	.684	0.658
GTは十分な指導力	3.57	.587	3.59	.612	3.56	.566	0.344
先生とGTとのコミュニケーション	3.27	.577	3.35	.577	3.2	.57	1.656
GTの目標実態の理解	3.12	.615	3.09	.628	3.15	.604	-0.638
日常会話	1.95	.639	1.95	.643	1.94	.639	0.068
外国文化に興味がある	3.18	.694	3.18	.679	3.19	.711	-0.06
教員研修は十分	2	.627	2.06	.69	2.42	.874	-1.198
海外研修の必要性	2.33	.866	2.23	.852	1.94	.561	-1.391

自由度はいずれも 162

表 2 校内研修の有無による比較

これは、文科省が示した校内研修に関する基準時間を満たしている学校は調査対象 32 校中 1 校のみであった点や、教員のアンケート調査からは、英語活動は優先順位として従来の教科の下に位置付けられる傾向がみられたためである。また、校内研修は「あまり十分ではない」と「全く十分ではない」をあわせて 84%に達しており、教員自身も研修不足を自覚しているといえる。

最後に校内研修のあり方について考察した。

校内研修は外部研修と異なり、各学校において実際に運営する際に生じる個々の問題や注意点に対して実施されることが望ましい。

まず、調査結果にも表れたように、教員の年齢に関係なく、発音や会話などに不安を感じる意見が極めて多かったことから、英語力向上のための研修が急務であると判断される。

また、GT に関しては指導者としての資質を問題視する意見や打ち合わせの時間不足、担任とのコミュニケーション不足が指摘されており、担任と GT の協力によって効果的に英語活動を実施するためには、GT の校内研修への参加が英語活動の推進に対して大きな効果が期待できる。すなわち、担任の英語力向上、および、担任と GT との打ち合わせ時間の確保およびコ

コミュニケーション不足解消、GT への教育目標の伝達・確認など、複数の目的が同時に達成できる可能性があるといえる。

教材についても、「Hi, friends!」の効果的な活用事例の観察や研究に加えて、自主教材の選定や制作について検討することが必要であり、さらには多様な評価方法の確立には教員の協議・協働が必須であることから、校内研修が極めて重要な意味を持ち、必要性が高いといえる。

終章 本研究の成果と今後の課題

本研究では、英語活動を実施している教員の实態と意識、および、教員研修について整理し考察した。

英語活動の推進のためには、英語活動を担当する教員の英語力の向上が最重要課題であり、同時に、担任とGTとのTTによる授業を円滑に実施するために、GTとの打ち合わせ時間の確保およびコミュニケーション不足解消のためにも、校内研修の質および量の両面での充実が急務であると判断される。

さらに、英語活動の担当教員の实態分析の過程で、5・6年担任教員の年齢構成の偏りという、英語活動のみならず、学校運営に極めて大きな影響を及ぼすと考えられる結果が確認されたが、今回はその問題を指摘するに留まった。

32小学校それぞれの個別データの検討とともに、年齢構成との関係性を詳細に検討することは、英語活動の推進という意味からも、円滑な学校運営という観点からも必要であると考えられ、今後の研究課題としたい。

【主要引用・参考文献】

- ・ 菅正隆「小学校英語活動導入の経緯とそのねらい」『悠プラス』ぎょうせい、2009年。
- ・ 兼重昇「小学校外国語活動の現状と課題」村川雅弘・池田勝久『小学校外国語活動のための校内研修パーフェクトガイド』教育開発研究所、2010年。
- ・ 泉恵美子「小学校英語活動における担任の役割と指導者研修」『京都教育大学紀要』2007年。
- ・ 村川雅弘・池田勝久『小学校外国語活動のための校内研修パーフェクトガイド』教育開発研究所、2010年。
- ・ 西崎有多子「小学校外国語活動（英語活動）のために教員研修～中央研修・中核教員研修・校内研修へ有効につなぐために～」『東邦学誌』2009年。

「総合的な学習の時間」のカリキュラムマネジメントに関する研究 — 連関性と協働性に焦点をあてて —

曾我 悦子
(平成 24 年 9 月修了)

【章構成】

- 序 研究の目的とその経緯・内容・方法
- 第 1 章 「総合的な学習の時間」のカリキュラムとそのマネジメントの態様
 - 第 1 節 「総合的な学習」の源流とカリキュラム構成の吟味
 - 第 2 節 カリキュラムマネジメントの実際と「総合的な学習の時間」のマネジメントの構築
 - 第 3 節 「総合的な学習の時間」のカリキュラムマネジメントのデザイン化
- 第 2 章 総合的な学習の時間のカリキュラムを繋ぐ「連関性」のストラテジー
 - 第 1 節 連関性をもつ実践的カリキュラムの意味とその戦略上の特質
 - 第 2 節 機能上の連関性の事例分析
 - 第 3 節 内容、方法上の連関性の事例分析
- 第 3 章 総合的な学習の時間を創る教師の協働性のストラテジー
 - 第 1 節 協働性の属性と機能、その特徴
 - 第 2 節 協働体制と協働文化
 - 第 3 節 「特別活動」と「総合的な学習の時間」との連関性と協働性に関わる事例分析
- 第 4 章 Interdisciplinary Curriculum における連関性と協働性の態様
 - 第 1 節 カリキュラム開発の類型論に見る総合的な学習の位置づけの吟味
 - 第 2 節 Interdisciplinary Curriculum の経緯と概念
 - 第 3 節 Connected Curriculum における連関性と協働性
 - 第 4 節 連関性を策定するための方法的原理
- 結語

【概要】

序 本研究の目的・方法・内容

総合的な学習の時間（以下、総合的な学習と略）が導入されて、早 15 年が過ぎようとしている。以来、総合的な学習は、所謂、知識基盤社会を背景にして、子どもの「生きる力」（学習指導要領の言う知・徳・体のバランスのとれた力）の構築をめざしてきた。しかし、これまでの総合的な学習の置かれた状況は、①学校間で総合的な学習に関する理解がマチマチでイベント的な実施に終わっていた、②ねらい、内容、方法が明確に共通理解されていなかった、③新たな学習形態ということもあって教師間の協働体制が整わなかった、④学校によって実施の段階で温度差が目立つようになってきた。こうした状況の中で、平成 15 年には、学習指導要領一部改正で、総合的な学習のあり方が見直され、今次、新学習指導要領では、総合的な学習は、「総則」から「章」立てへと格上げとなり、時間数は減少したが、なお一層、その強化が提起された。

さて、これまでの総合的な学習に関する研究の多くは、学習の内容、方法に関する、しかもスキルに偏した傾向があった。マネジメントからの視角による研究は、ほとんど理論的、実践的にも少なかったことが反芻される。

そこで本研究では、総合的な学習のカリキュラムマネジメントの理論的モデルを再構成し、

それを事例分析を通して検証することに最終的なねらいを置いた。

そのために、教育活動（カリキュラム）の機能上、内容上、方法上の連関性とそれを支える教師の協働性（マネジメント）との対応関係を担保する基軸（基本的なものの見方・考え方）を中心としたモデルを構成する必要があった。その理論モデルであるカリキュラムマネジメントの創始者である中留武昭氏が提唱してきたカリキュラムマネジメントの理論モデルを再構成して、総合的な学習の理論モデルに特化し、それを主として事例分析を通して検証していくことに研究上の具体的な目的がある。

次に研究方法上の特色としては、理論の再構成においては、数量調査に重点を置いた先行の諸調査研究の結果の再吟味、また一方において、連関性と協働性の基軸に焦点をあてた典型的な実践事例の質的分析の研究を行った。なお、基軸の活用にかかわっては、一部において事例の開発（開発的研究）を行った。

最後に、研究の内容について述べる。本研究は4章構成になっている。サブタイトルが「連関性と協働性」と成っているように主題のカリキュラムマネジメントのメイン構成からして、第2章（連関性）と第3章（協働性）を2つの柱として本章全体を構成した。

そこで、先ず第1章では、第2章（連関性）と第3章（協働性）とを取り込むことと合わせて、全体の理論的デザイン化までの過程を取り上げて内容を構造化した。

第2章では、第1章で解明してきた、総合的な学習の連関性に焦点をあて、第3章では、協働性に焦点をあてて、複数の典型的な事例分析を行い、第1章3節で理論モデルの検証を行った。また第4章では日本の総合的な学習に近いアメリカの“Interdisciplinary Curriculum”と“Connected Curriculum”との実践に焦点をあて、ここにおいても連関性と協働性が、実際にどのように組み込まれているのかを検証した。

第1章 「総合的な学習の時間」のカリキュラムとそのマネジメントの態様

本章では、カリキュラムマネジメントの理論的構造のデザイン化の再構成を行った。第1節では、カリキュラム論から総合的な学習の源流へのアプローチ、第2節では、マネジメント研究からカリキュラムマネジメントへのアプローチを行った。第3節では、第1節と第2節を踏まえて、筆者が、総合的な学習のカリキュラムマネジメントのデザイン化を図った。

先ず、第1節1・2では、戦前の大正デモクラシー期における新教育と戦後のコア・カリキュラムに総合的な学習の源流を見出し、そして総合的な学習の思想的背景として経験主義カリキュラムの存在を確認した。

第1節の3において総合的な学習の学習指導要領の経緯の中にそのねらい、内容が教科と関わってどのような特徴を担っているかを明らかにした。第1節の1・2・3を通して明らかにしてきた総合的な学習の特徴から「生きる力」を培う中心に総合的な学習が位置づいていることが明らかになった。

第2節では、学校全体のカリキュラムマネジメントの視点から総合的な学習のカリキュラムマネジメントを特化した。その際、2つの方法を取ることによって特化のための条件づくりを考察した。先ず、1つ目の方法として、教育課程管理から教育課程経営へ、そしてカリキュラムマネジメント研究へとその経緯を辿ることを通してカリキュラムマネジメントの固有性を明らかにした。2つ目の方法には、2つの方法を使った。

一つは、カリキュラムマネジメントの枠組みを使って、中留氏を指導助言者としたF市教育センターでの5年間の継続調査（A調査）を通じた先行調査の成果から、総合的な学習にも特化でき得るカリキュラムマネジメントの条件を抽出した。第2は、第2節3に述べているように、1998（平成10）年に、総合的な学習の創設とともに自律的な経営が制度化され教育課程行政の裁量が拡大されたことに伴って学校のカリキュラムマネジメントにインパクトが出て

きた点である。その結果として出てきた学校へのインパクトを先行調査（B調査）において明らかにし、総合的な学習のカリキュラムマネジメントに適應し、吟味した。

以上、経営研究の系譜からカリキュラムマネジメントの数量調査の結果から基本的にカリキュラムマネジメントとその構成要素は、総合的な学習を規定することが分かった。そこで検証された事項は複数あるが、先のA調査からは、カリキュラムマネジメントに期待される力量と組織文化との間には強い相関が認められた。この結果は総合的な学習のように特に協働が必須である場合、重要な条件となることも分かった。B調査では、3つの調査に共通の要素を見出したが、特色ある学校形成には校長のリーダーシップと合わせて教員の協働性が必須であることが検証された。たとえば、B調査において、校長の裁量の拡大には、教師による協働が決定的に重要な要素であることが検証された。さらに、同調査からは、目標と内容、各領域と総合的な学習、学習過程の各段階間・学習形態間の関係性や連続性などの連関性が構築されていること、カリキュラム評価を実施することにより、PDSを動態化させることが重要なことである等が検出された。

第3節では、第1節・第2節での吟味を踏まえて、筆者が総合的な学習のカリキュラムマネジメントのデザイン化を図った。このデザイン化の成立要件は以下の諸点であることを明らかにした。すなわち、①カリキュラムマネジメントの目的は教育エコロジー観に立った学校改善にある、②カリキュラムマネジメントの構成は基軸と構成要素から成っている。基軸はカリキュラムの機能上、内容上、方法上における連関性とそれを前提とした協働性である。この基軸は、連関性がカリキュラムの系列、協働性はマネジメントの系列に属している、③カリキュラムマネジメントは、カリキュラムとマネジメントとの双方の対応関係の確立にある、④協働性の構成要素には、組織構造（体制）と組織文化とがポジティブな関係の場合に、協働体制と協働文化が生起するが、この双方が相補関係にあって、合成するとき、組織力が生起する、⑤組織文化を引き出すのはスクールリーダーのリーダーシップである、⑥カリキュラムマネジメントを学校の外から支えるのが地域・家庭と自律的な学校のカリキュラムマネジメントを支援する教育課程行政の裁量の拡大である。これらの6つの要件間の関連づけの構造化を通して、総合的な学習のカリキュラムと学力との関係について明らかにした。

第2章 総合的な学習の時間のカリキュラムを繋ぐ「連関性」のストラテジー

本章では、カリキュラムマネジメントの中心でもある「基軸」のうち、連関性に焦点をあてて、連関性が総合的な学習のカリキュラムにどのような意味と開発のための戦略とを持つのかを事例分析を通して解明した。第1節では、総合的な学習の連関性の対象として、各学校において定める全体計画一年間指導計画一単元計画における「機能上の連関性」と、カリキュラムの「内容上、方法上の連関性」の2つがあるが、それらの「意味」づけとともに、ここでは連関性をつくって行く上での戦略（方略）上の特質とを吟味しているが、基本的な原理に焦点をあてた。

まず、同節1で、機能上の連関性を内包していると思われる資料源は、文科省『指導資料』（小学校・中学校ともに平成22年）が典型的である。ここでは、全体計画が各学校で定める目標、育てようとしている資質・能力、内容の3つのアспектを持っていること、特に、今次学習指導要領で教科の枠を越えた連関性が強調されている（「教科の枠を越えた横断的・総合的な学習、探求的な学習を行うものとする」）が、教科と総合的な学習との関係については、筆者は相補関係（しかも往還関係）であるべきことを提言した。単元計画については、『指導資料』のなかでは、あまり取り上げられていないが、機能的連関性の果たす意味と役割、さらに子どもの興味・関心と言うフィルターを通して、組み上げていくことを指摘した。

次に、同節2で、内容上、方法上の連関性に意義と戦略とを取り上げた。（1）の知の総合

化としての内容上における連関性と関わって、新学習指導要領に示されている環境に関する目標・内容が各教科（学習指導要領）のなかで、どう取り上げられているのか、そのリスト化をはかって作成した。また、(2) 知のスキルとしての方法をベースにした連関性では、方法の具体的な視点例を使って説明し、かつ、学校現場にとって最も必要となる学習過程モデルである「導入」－「展開」－「まとめ」のもつ意味と、新しい「習得」－「活用」－「探究」との相違、しかも、後者の場合、その各ステップ間が相互環流型であるべきことを提起した。

以上、第2節・第3節では連関性に関する具体的な事例校（F市A小学校をはじめとする6校7ケース）の事例分析を行った。その結果、①いずれの学校も全体計画一年間指導計画一単元計画が、各教科・道徳・特別活動・総合的な学習との内容上、方法上の連関性を担保していること、②全体計画の中核に総合的な学習を学校教育改革と連動させて位置づけていること、③各教科・道徳・特別活動・総合的な学習のそれぞれの単元計画が、機能上、内容上、方法上の連関性をつくっていることが分かった。これらは、総合的な学習を行っていく上で担保すべき、連関性の要素であることも判明した。

第3章 総合的な学習の時間を創る教師の協働性のストラテジー

本章では、連関性の存在を前提として成立する教師による協働性のストラテジーを協働性自体の属性と機能に着目して、その基本的な在り方を取り上げ、次に、本研究の中では、教科と総合的な学習との連関性だけに絞るのではなく、領域活動との連関性と協働性とを考察の対象としたことから、特別活動と総合的な学習とに焦点をあて、ここでも事例分析に主眼をおいて、連関性と協働性との関係を深めることにした。

第1節1では協働性の必要な属性について、ビジョンの共有化、同僚性、参加意識、革新性をカリキュラムマネジメントを進めていく上に位置付けてその内容の解説を行なった。属性を動かしていく機能が組織構造と組織文化であるので、その態様と変容（ネガティブ性からポジティブ性）について述べた。こうした協働性の基本的なコンセプトを総合的な学習のカリキュラムマネジメントに特化して行く必要があるため、これについては、同節2で「開かれた協働」の必要条件を吟味していく視点から論じた。また、協働性を取る必要性から、総合的な学習は、従来の教科とは教育観においても異なる側面があり、この点を教育観の転換として事例を通して吟味した。総合的な学習が学校で展開しにくい背景には、教師間で教育観の共有化＝協働されにくいからである。

次の第3節では、特別活動と総合的な学習との連関性と協働性を吟味の対象とした。ここではまず、1で、特別活動と総合的な学習との連関性をカリキュラムマネジメントの連関性と協働性において規定した理論的モデルを開発した。操作としては、特別活動、総合的な学習、双方の内容（活動含めての）項目を新学習指導要領から取りだし、このうち、特別活動、総合的な学習の双方に共有化可能な分野（専有部分）にこそカリキュラムマネジメントを特化できることが分かった。そして、最後の3で、事例校分析を行った。ここでは、特別活動と総合的な学習との関係部分（専有部分と共有部分）において、「修学旅行」のケースと現代的課題「光害」の2つのケースを通して、連関性と協働性との関わりの部分を筆者の勤務校で検証した。なお、ここでの検証は、既に編成されたカリキュラムマネジメントの研究ではなく、研究の性格としては、自らの学校でのカリキュラム開発（修学旅行・光害）を当初から射程において行った開発型の実践的研究と言えるのではないかと。

第4章 Interdisciplinary Curriculum における連関性と協働性の態様

本章では、日本の総合的な学習のカリキュラムマネジメントを進めていく上で、アメリカの初等・中等学校における教科横断、総合型のカリキュラムを取り上げることを通して、カリキ

キュラムの内容上における教科間の連関性と教師の協働性を事例を通して分析することにした。

まず、第1節1では、アメリカで伝統的に見られ、なかでも1980年代を境に発展し、今日でも活性化してきている各種の教科横断型のカリキュラムと日本の総合的な学習との対応関係を試みた。そして2・3では、諸種のカリキュラムのなかでも、日本の総合的な学習に近い距離にある “Integrated Curriculum” と “Interdisciplinary Curriculum” (以下、ICと略)との異同—前者は横断後、教科の性質が消える型であり、後者は残されている型—を論じ、各類型の特徴を典型的なパターンに絞り込んで、解説を加えた。第2節では、日本でも紹介されてきたICに絞り込んで、その経緯とコンセプトを吟味している。そして、1では、実際の学校での教科間での指導にそのカリキュラムをどう連関させ活用してきたのか、事例を紹介した。2では、ICにおいて、教科間の教師の協働がどのように展開し、問題を抱えてきたのかを事例を通して取り上げた。第3節では、日本の総合的な学習と最近似にあるカリキュラムと考えられるウィスコンシン州(教育局)の開発になる “Connected Curriculum” を取り上げて、具対例に即して、カリキュラムの内容上の連関性(Connection)を前提に置いた協働性との関係を解説した。その結果、日本の総合的な学習の連関性と協働性とほぼ同じような実態と問題を抱えていることが分かった。

結語

本研究は、カリキュラムマネジメント理論が総合的な学習の実践を進めて行く上で特化(機能化)できる可能性について、理論自体の再検討を含めて、一定の結論を実証的な方法で検証した。結論的には、先行諸調査資料等を含め、主として事例校の事例分析を通して、その妥当性をほぼ確認することができた。そこで、カリキュラムの機能上、内容上、方法上の連関性と、カリキュラムを作り、動かし、変えていく条件整備としての教師の協働性という2つの「基軸」が相補関係(対応関係)にあるとき、総合的な学習は活性化することが判明した。その態様は、学校全体のカリキュラムマネジメントの「縮図」になり得ることも、たとえば、特別活動領域と総合的な学習との理論モデルの援用において、事例を通して検証した。さらに、理論モデルの一部の適用(連関性・協働性)は、日本の総合的な学習に近い位置にあるアメリカの “Interdisciplinary Curriculum “や” Connected Curriculum” のカリキュラム開発においても同様に検証された。しかし、幾つかの研究的、実践的な課題も以下のように残されているが分かった。①総合に特化した場合のカリキュラムマネジメントの全国的な傾向を数量調査で明らかにすること、②組織構造と組織文化を合成した組織力のメカニズムをリーダーシップ機能と関わって解明すること、③教科と総合的な学習との連関性に関わり、教科での力量が付いている場合に、総合的な学習でどのような資質・能力を合わせてカリキュラム開発(授業含め)をしてきているのか、その相関を知るべく、質的・量的な実践的研究が期待される。

【主要引用文献】

- ・ 中留武昭『総合的な学習の時間—カリキュラムマネジメントの創造』日本教育総合研究所、2000年。
- ・ 曾我悦子「特別活動と総合的な学習の時間との連関性を規定する要因の考察」九州教育経営学会研究紀要、第17号、2011年。
- ・ 中留武昭「Interdisciplinary Curriculum の開発を促進する経営的条件の考察」『九州大学大学院研究紀要』第5号、通算第47号。

【主要参考文献】

- ・ 福岡市教育センター（中留武昭指導）平成16年度～平成23年度「研究紀要」所収。
- ・ 田村知子『初等中等学校におけるカリキュラムマネジメントの規定要因の研究－カリキュラムマネジメントの開発と検証を通して－』博士学位授与論文（未刊行）、2009年7月。
- ・ 田中統治『確かな学力を育てるカリキュラム・マネジメント』教育開発研究所、2005年。

教職員の長期派遣研修制度に関する一考察

川中 慎平
(平成24年3月卒業)

【章構成】

- 序章
 - 第一節 本論文の目的
 - 第二節 本論文の研究方法及び各章概要
- 第一章 今日における教員研修制度
 - 第一節 我が国の教員研修制度の現状
 - 第二節 教員研修制度の課題
- 第二章 教員研修制度における長期派遣研修制度
 - 第一節 長期派遣研修制度の仕組み
 - 第二節 自主研修との相違について—大学院修学休業制度を通して—
 - 第三節 長期派遣研修制度における教職大学院
- 第三章 福岡県を事例とした長期派遣研修の成果に関する調査
 - 第一節 調査枠組みの設定
 - 第二節 研修者への調査結果
 - 第三節 インタビュー調査結果の考察
- 終章
 - 第一節 本論文の成果
 - 第二節 本論文の課題

【概要】

序章

我が国では、今後経験の浅い教員の割合が高くなることが懸念されており、指導的役割を担う中堅教員の養成や高度な専門性を持った人材養成が課題となっている。人材養成の方策として現職研修は以前から重要視されており、中でも長期派遣研修は、近年行政による研修の体系化が進み、さらに教職大学院が創設され新たな局面を迎えつつあると考えられる。

しかし、筆者が管見する限り長期派遣研修を主たるテーマとした先行研究は少なく、また中堅教員の現職研修はその果たす役割から考えると、さらに注目されていくと予想される。そこで本論文では、教職員の長期派遣研修に焦点をあて、その実態を明らかにし、インタビュー調査等を通して、本論文におけるコストと成果を設定した上で長期派遣研修制度の考察を図ることを目的とする。本論文を通じて、我が国の長期派遣研修制度の、今後のあり方に対して示唆が得られるとともに、特に近年成立した教職大学院での現職研修における意義を再確認し、現在教職大学院が抱える課題も明らかになることが期待される。

第一章 今日における教員研修制度

本章では我が国の教員研修制度全体につき、法的位置づけや研修制度について現在の状況を整理し、教員研修の抱える課題について考察した。

まず、現在の状況については、旧教育基本法と現行教育基本法の研修規定の違いや、教育公務員特例法における研修規定と一般公務員における研修規定の違いから教員の研修が一般公務員よりも、また旧教育基本法下よりも重要視されていることを明らかにし、その上で現在の

法定研修、国レベル、地方レベルでおこなわれている研修について事例とともに整理した。そして教員研修の抱える課題については、研修の権利性に関する論点から、教員にとって研修とは義務性を伴う権利であることを示し、さらに今日求められている資質能力という論点から審議会が示してきた資質能力について整理し検討した。そこから、行政としては教員の教職という専門性やそれに伴う自律性を尊重すべきであり、その教員のニーズにあった研修を整備していくことが課題であり、教員としても自らが学ぶ意欲を持ち続けなければならないと考察した。

第二章 教員研修制度における長期派遣研修制度

本章では長期派遣研修制度について、その法的位置づけ等を概観し、主要な長期派遣研修先別にその研修内容を整理し、大学院修学休業制度や教職大学院について長期派遣研修の視点から検討した。

まず長期派遣研修の法的位置づけや目的について長期派遣研修命令が争点となった判例等から明らかにし、教育公務員特例法の法案審議中における国会の議事録などから研修規定に生活面の保障や研修費の負担が論点として挙げられていたが、それについて規定されないまま現在に至っていることを課題として示し、その後、長期派遣研修の主要な派遣先の研修内容や目的について整理した。そして、大学院修学休業制度を取り上げ、長期派遣研修との違い等を検討する中で大学院修学休業制度の課題が明らかとなった一方、長期派遣研修の重要性も確認できた。さらに長期派遣研修における教職大学院について、創設までの審議会の流れや仕組みを整理し、教員の再教育の場としてその役割を担っているものの、研修成果の活用や学位や専修免許状の取り扱いについて課題であると示した。

第三章 福岡県を事例とした長期派遣研修の成果に関する調査

本章では福岡県を事例として、教育委員会へのヒアリング調査や長期派遣研修の受講者に対するインタビュー調査から、長期派遣研修の研修内容を整理し、行政や教員にとっての成果とコストに関して考察を加えた。

まず福岡県における長期派遣研修を中心とした教育行政の状況を確認した上で、「成果」を行政が長期派遣研修によって教職員に求める資質能力あるいは教師像と、長期派遣研修を受講した教職員が得ることができたと考えている目に見えないコンセプチュアル・スキルを含む資質能力などとし、「コスト」を行政が長期派遣研修によって支出する人件費などの教職員配置にかかる費用と、教職員に研修によってかかる経済的負担と心理的負担と設定した。そして福岡県教育委員会へのヒアリング調査から行政の期待する成果を明らかにし、その上で、教育センター、長期社会体験研修、教職大学院、附属学校と研修先別にインタビュー調査を元に研修内容や受講者の意識、成果、コストを析出した。その結果、概ね意図していた成果を挙げていることが明らかとなったが、さらに研修成果を活用するために研修を受講した教員の活用が課題となっており、そのための方策として研修成果の発表の場の形成や人事配置上の配慮、教員同士の同僚性や協働性の強化、研修成果に対する説明責任を果たした上での派遣人員の増加などが必要であると考察した。また教員にとっては、人間関係資本の構築や自己の専門性の向上といった点で成果を挙げていることが明らかになったが、第二章で明らかとなった研修費の負担について、福岡県においても教職大学院への派遣で課題となっており、さらに長期派遣研修は研修先によっては多忙となっているため、ワークライフバランスが課題となっており、それを研修面で考えると自主研修の機会が失われている状況にあることが明らかとなった。そのため、中央教育審議会の答申では、教職員の個性の伸長が謳われてはいるが、第一章において示した教員研修の持つ権利性が希薄となっているのではないかと考察を加えた。

終章

本論文では教員研修の現状と課題を示した後、長期派遣研修制度について、わが国における教員研修制度における法的位置づけや判例、類似制度、そして特に教職大学院に関して理念や課題を明らかにし考察した。そして、福岡県を事例として、インタビュー調査などから長期派遣研修制度の実態を検証する中で、本論文で設定した成果を概ね挙げているものの、長期派遣研修後の研修成果の活用法の課題やコストとしての研修費や生活権における課題を明らかにした。

ところで本論文では、長期派遣研修制度に焦点をあて、その今後のあり方や、特に教職大学院について、その位置づけ等検討を加えたが、成果とコストの指標が漠然となり、インタビュー対象者が長期派遣先別に受講者1人ずつのみであり、成果をはかるには不十分であった。また、今日の研修制度全体における長期派遣研修の位置づけが不十分であったため、地方自治体による特色ある取り組みや長期派遣研修における全国的動向を網羅的に捉えることができなかった。したがって、それらの課題を踏まえ、より全国的な動向を把握し、調査枠組みを詳細に設定し、その成果を多角的に考察していくことが必要である。

【主要引用・参考文献】

- ・ 佐竹勝利「教員の養成・採用・研修の連続性をどのように図っていくか」小尾帟尾・市川昭午編『教職研修特大号』第282号1996年 pp.64-67
- ・ 高倉翔,加藤章,谷川彰英編『改訂 これからの教師第2版』建帛社2008年
- ・ 日本教師教育学会編『日本の教師教育改革』学事出版2008年
- ・ 文部省地方教育行政研究会『全訂 教師の権利と義務』第一法規1976年
- ・ 八尾坂修『教職大学院—スクールリーダーをめざす—』協同出版2006年

キャリア教育における学校と地域社会・産業界の連携の再検討 —キャリア教育コーディネーターに着目して—

栗原 靖子
(平成 24 年 3 月卒業)

【章構成】

- 序章 本論文の目的と方法
 - 第 1 節 本論文の目的
 - 第 2 節 本論文の方法と構成
- 第 1 章 キャリア教育をめぐる初期の動きとその展開
 - 第 1 節 若者の移行過程の変容と対策をめぐる国際動向
 - 第 2 節 日本における移行過程の変容と対策
 - 第 3 節 キャリア教育の展開
- 第 2 章 キャリア教育における連携の現状と課題
 - 第 1 節 初等・中等教育におけるキャリア教育の取り組みと課題
 - 第 2 節 学校と地域社会・産業界の双方向からの連携
 - 第 3 節 キャリア教育における連携の課題と対策の方向性
- 第 3 章 連携におけるキャリア教育コーディネーターの役割とその展開
 - 第 1 節 キャリア教育コーディネーターの役割
 - 第 2 節 キャリア教育コーディネーターの展開
- 第 4 章 キャリア教育コーディネーターネットワーク協議会の課題の検討
 - 第 1 節 協議会の非社員の実態と認識 —NPO 法人企業教育研究会の事例から—
 - 第 2 節 協議会の育成団体の実態と認識 —特定非営利活動法人鳳雛塾の事例から—
 - 第 3 節 協議会の社員の実態と認識
—一般社団法人くまもと教育プロジェクトの事例から—
 - 第 4 節 連携の再検討—課題の整理と今後の展望—
- 終章 本論文の成果と課題
 - 第 1 節 本論文の成果
 - 第 2 節 本論文の課題

【概要】

序章 本論文の目的と方法

近年キャリア教育は、学校外の教育資源の活用を図りながら推進されている。1990 年代以降、若者の学校から仕事への移行過程の変容に伴い、キャリア教育への関心の高まりは法改正等を通して、学習指導要領にも反映されるようになった。それと併行して学校外の教育資源の活用の必要性も提唱されているが、学校と地域社会・産業界の連携は、順調に展開しているとは言い難く、学校と地域社会・産業界の両者の間に立ち、連携を調整する役割が必要となっている。

そこで、本論文では、キャリア教育コーディネーターの全国的展開に当たっての課題を整理・分析し、今後の展開について検討することにより、キャリア教育における学校と地域社会・産業界の連携の推進に向けて再検討を加えることを目的とした。

第 1 章 キャリア教育をめぐる初期の動きとその展開

本章では、若者の学校から仕事への移行過程の変容とその対策に関する海外と我が国の動向

を概観し、キャリア教育の導入背景と展開について確認した。

まず、海外の動向に関しては、アメリカやイギリスでは、日本よりも早く移行過程の変容が起こっており、雇用情勢の変化に伴って学校で行われる教育活動へも影響が見られることが窺えた。また、1990年代以降に我が国でもそれらの動向が見られ、移行過程の変容と前後して、学校教育における進路指導の見直しや、企業の雇用慣行や人材育成手法の見直しが起こった。それらは現在のキャリア教育の源流であるといえる。そして、1999年の中央教育審議会答申で登場したキャリア教育は、比較的短期間の間に施策が展開され、近年の改正教育基本法や改訂学習指導要領の中でも関心が高まりつつある。

第2章 キャリア教育における連携の現状と課題

本章では、初等中等教育においてキャリア教育を実施する上での地域社会・産業界との連携の必要性とその課題について分析した。

まず、初等中等教育では、学習指導要領の改訂によりキャリア教育の該当箇所は増加したが、実際は、発達段階や地域の産業構造、活用できる地域の教育資源等に応じて、教育課程への定着が図られている。そのため、多様な実践が試みられているが、実施にあたっては課題も見受けられることから、学校には課題の解決策という点で地域の教育資源の活用を試みる要因があることを確認した。また、地域社会・産業界にも社会貢献や地域活性化の一環として教育活動への関与を試みる要因が見受けられることから、学校と地域社会・産業界が双方向のアプローチによって連携を図っていることを確認した。しかし、連携するにあたっても課題が見られることから、課題を解決する手立てとして調整機能が必要となる。近年のキャリア教育関連の政策文書でもその必要性が検討されており、中でもキャリア教育コーディネーターに注目が集まっていることが認められる。

第3章 連携におけるキャリア教育コーディネーターの役割とその展開

本章では、連携する上での課題の対策として、キャリア教育コーディネーターに着目し、その役割と政策的展開及び現状について分析した。

まず、キャリア教育コーディネーターは、学校と地域社会・産業界の間に立ち、連絡調整業務や効果的なプログラム開発の役割を担っていることを確認した。数年前から各地でキャリア教育コーディネーターによる実践が見られるようになったが、更なる展開を図るために経済産業省の時限事業が開始され、現在は民間組織としてキャリア教育コーディネーターネットワーク協議会（以下、協議会）が、キャリア教育コーディネーターの育成・認定及び質の向上を図る事業を運営している。しかし、協議会は、現行の事業だけでは全国のキャリア教育コーディネーターの活動を促進し、さらにキャリア教育に関心のある人、企業、団体等、学校、行政機関等とのネットワークを構築するという目的を果たせておらず、今後更なる展開を図るためには課題の整理・分析が必要である。

第4章 キャリア教育コーディネーターネットワーク協議会の課題の検討

本章では、協議会の構成員に対するインタビュー調査及び質問紙調査によって、協議会が抱えている課題の整理・分析と、協議会の今後の展開について検討を行った。

構成員については、協議会非所属の法人、協議会非所属ながら育成団体との許可を得ている法人、協議会所属の法人の三法人を抽出して調査を行った。その結果、協議会の社員となることについては情報の活用面でメリットがあるとの回答を得た。しかし、協議会非社員である二つの法人は年会費や会議の招集などの負担をデメリットと捉えていることで、協議会所属へのインセンティブが働いていないことが明らかとなった。一方、協議会所属の法人は、何か起き

た場合に備えてつながっていることにメリットを見出しており、未来への期待を込めてメリットとデメリットを比較した上で所属する判断をしていることから、現時点でのメリットとデメリットの比較によるインセンティブは十分でないことが裏づけられた。加えて、協議会によるキャリア教育コーディネーターの認定制度については、現時点では資格取得による変化を見出せていないという回答から、資格制度の形骸化が窺われた。したがって、協議会加入に当たってメリットがデメリットを上回るような対策を講じることで、コーディネーター人材の増加と協議会の機能の高まりが相互作用により推進されると考える。

終章 本研究の成果と課題

本研究では、キャリア教育において学校と地域社会・産業界が連携を図る上で見受けられる課題の検討により実施に至った、キャリア教育コーディネーターの全国的展開を再検討した結果、現時点では、全国的展開を推進する程までに協議会加入へのインセンティブが高められていないことが明らかとなり、その課題の整理と分析によって、協議会の課題解決の方策を提示した。したがって、以上のような方策によって課題の解決が見られた際には、コーディネーター人材の増加と協議会としての機能の高まりが相互に作用することによって、キャリア教育コーディネーターの全国的展開が推進されるものと考えられる。

しかし、本論文では、連携の再検討としながらも、他方策の可能性を見出すことなく、協議会の全国的展開に向けた方策の検討となってしまったことから、手段の目的化となる危険性を孕んでいることは否めない。また、地域社会・産業界についての詳細な検討や、調査対象とした法人の抽出についての検討が不十分であった。したがって、連携の推進のためには、キャリア教育に係わる様々な要素についても焦点を当てた上で、他なる方策についても検討を加える必要がある。

【主要引用・参考文献】

- ・ 青島矢一『企業の錯誤/教育の迷走—人材育成の「失われた10年」、2000年。
- ・ 乾彰夫『日本の教育と企業社会』大月書店、1990年。
- ・ 児美川孝一郎『権利としてのキャリア教育』明石書店、2007年。
- ・ 毛受芳高「地域の力を生かし、未来を切り開くキャリア教育に向けて～キャリア教育コーディネーター・NPOの活用のススメ～」実教出版『工業教育資料』第330巻、2010年、pp.1-6。

都立高校改革の進学指導重点校に関する一考察

竹ノ下 秀昭
(平成 24 年 3 月卒業)

【章構成】

- 序章 本論文の目的と方法
 - 第 1 節 本論文の目的
 - 第 2 節 本論文の対象
 - 第 3 節 本論文の方法と構成
- 第 1 章 東京都における進学指導重点校の歴史的変遷
 - 第 1 節 高校の多様化政策
 - 第 2 節 都立高校の衰退
 - 第 3 節 都立高校改革の実施
 - 第 4 節 進学指導重点校の登場と発展
- 第 2 章 進学指導重点校指定による外部環境の変化
 - 第 1 節 入学者の変化
 - 第 2 節 進学実績の変化
- 第 3 章 進学指導重点校指定による支援とその影響
 - 第 1 節 進学指導重点校に対する東京都教育委員会の支援策
 - 第 2 節 進学指導重点校のメリット・デメリット
- 第 4 章 進学指導重点校各校の「特色」の変化
 - 第 1 節 入学者と卒業生の傾向による分類
 - 第 2 節 進学指導重点校の特色化の帰結
- 終章 本論文の成果と課題
 - 第 1 節 本論文の成果
 - 第 2 節 本論文の課題

【概要】

序章 本論文の目的と方法

全国に先駆けて行われた東京都の公立高校改革によって、この 15 年間で都立高校は大きな変化を遂げており、注目を集めている。中でも進学実績の向上という「特色」を持つ進学指導重点校の影響は大きく、進学実績向上を掲げる公立高校は、徐々に全国的に広がりつつある。

その一方で、他県の進学実績向上を掲げる公立高校は、進学実績に主眼を置くため、短期間での指定校変更や、教員の多忙化による独自入試廃止等、指定当初から上手く運用できていない例も見られる。また、東京都の進学指導重点校においても、進学指導重点校と他の全日制普通科高校との間に生じる序列化など、指定から 10 年経過したことによって顕在化してきた問題もある。

したがって、進学指導重点校指定の経緯や理念を改めて確認した上で、進学指導重点校の実績向上の要因や課題を明らかにすることは、現在の問題を解決する上で、重要であると考えられる。

そこで、本論文では、都立高校改革の進学指導重点校の指定の経緯を明らかにするとともに、進学指導重点校の指定による各校の変化の要因を分析することで、進学指導重点校の現状と課題を明らかにすることを目的とする。

第1章 東京都における進学指導重点校の歴史的変遷

本章では、国レベルでの高校の多様化政策について概観し、東京都が都立高校改革を実施するに至った背景、また進学指導重点校指定の過程から近年の進学指導重点校指定延長の動向について確認した。

まず国レベルで、高校の多様化がどのように行われたかについて経緯を示した。中教審が四一答申などで教育課程や高校の形態の多様化を謳ったことで、特色ある学校づくりが推進され、その後、様々な新しいタイプの高校が増加するなど、高校の個性化・多様化が徐々に広がってきたことを確認した。

次に、都立高校が「全盛期」と言われていた時代から、都立高校の改革が必要とされる時代について整理した。都立高校の「長期低落」傾向、また少子化や生徒の多様化に対応するため、都立高校改革が実施され、特色ある学校づくりの推進が都立高校改革推進計画の大きな柱の一つとして掲げられた。その特色ある学校づくりの一環として、進学実績の向上という「特色」を持つ進学指導重点校が、全国で初めて登場し、多少の不安が生徒や教職員、保護者などにあったものの、表立った大きな混乱はなく開始したことを明らかにした。また、進学指導を重点的に行う学校が、この10年間で拡大していることを確認し、それに伴う問題について考察した。

第2章 進学指導重点校指定による外部環境の変化

本章では、第1章で示した過程を経て指定された進学指導重点校の、指定に伴う入学者及び卒業者の変化について、指定前から直近の入試までの倍率や進学実績などのデータを集計し、このデータをもとに分析を通して考察した。

入学者の変化としては、最終応募倍率・受検倍率・欠席率の上昇による注目の高さや人気の高まりを示した。また入学偏差値の向上を示すことで、相対的な学力の向上を明らかにした。さらに自学区割合の低下を示すことで、地域の学校という側面が薄れているのに対し、全都から集まる人気校であることを明らかにした。

卒業者の変化としては、難関国立大学、東京大学、国公立大学、難関私立大学の全てで合格者数を伸ばし、着実に進学実績が向上していることを示すとともに、現役合格率の高まりも確認した。しかし、都立高校全体における進学指導重点校の占める合格者数の割合、すなわち占有率が非常に高まっていることを明らかにすることで、進学指導重点校が依然として都立高校全体の学力向上に対しては、寄与していないことを指摘した。

第3章 進学指導重点校指定による支援とその影響

本章では、第2章で示した外部環境の数値的な変化を受け、進学指導重点校指定に伴う学校内部の変化や進学実績向上の要因について、インタビュー調査をもとに分析した。

まず、東京都教育委員会は進学指導重点校に対する直接的な支援を2名の加配にとどめ、予算面、施設・設備面での支援を行っていない。しかし、公募制人事の導入や、教育課程の編成主体や人事権の所在が校長にあることを明確にするなど、制度面からの支援を中心に行っていることを明らかにした。

また、各校は進学指導重点校に指定されることによる負担の増加や東京都教育委員会からのプレッシャーなどのデメリットを感じながらも、東京都教育委員会からの支援やメディアの報道といったメリットを上手く活用し、進学実績の向上につなげていることが明らかとなった。

第4章 進学指導重点校各校の「特色」の変化

本章では、第2章で示した進学指導重点校全体の外部環境の変化、第3章で示した進学指導

重点校全体の学校内部の変化を受け、進学指導重点校各校の特色づくりについて、具体的なデータを用いながら、インタビュー調査と照らし合わせ、分析を行った。

まず特色づくりを行う上で大きな要因となる各校の状況について、入学者の他学区割合および入学偏差値、卒業生の現役合格率および難関大学合格実績をもとに7校を4つのグループに分類した。

その上で、特色づくりの方法についてインタビュー調査をもとに分析を行い、各校の置かれている状況の違いによって、特色ある学校づくりの方向性が異なることを析出した。また、進学指導重点校のもつ進学実績の向上という「特色」に加え、各校が第二の「特色」を出せるかによって進学実績が異なり、進学指導重点校の中に細かい序列化が生じていることを指摘した。

そこで、各校は序列化解消のため、日比谷高校と同様の方法（「日比谷モデル」）で進学実績向上を目指している。しかし序列化問題解決の糸口は、自校の状況を踏まえた第二の「特色づくり」にあるとして、「日比谷モデル」とは異なる方法で進学実績向上を行っている西高校を取り上げ、序列化問題解決の一つの可能性を提示した。

終章 本論文の成果と課題

本論文では、進学指導重点校が指定から10年間で進学実績の向上という「特色」を明確なものにしていることを明らかにした。また、進学指導重点校と全日制普通科の序列化問題に限らず、進学指導重点校どうしの序列化の問題が生じていることを指摘し、一つの解決方法を提示した。

ところで、本論文においては、進学指導重点校指定による変化を見るための指標が入学偏差値・他学区割合・難関大学合格実績・現役合格率の4つのみであったため、他の指標を枠組みに取り入れた分析が行えていない。そのため本論文では、合格実績の向上の要因を進学指導重点校指定による変化として述べているが、他の因子を排除しきれていない。また、入学者と卒業生の全体の人数や割合で分析したため、入学時の生徒の学力が卒業時にどのような変化を遂げているかなどの個人変化の検証は、調査の余地があると考えられる。

【主要引用・参考文献】

- ・ 鵜飼清『都立の逆襲』、社会評論社、2007年。
- ・ 奥武則『むかし〈都立高校〉があった』、平凡社、2004年。
- ・ 鈴木啓和「都立高校における進学指導重点校に関する一考察 ―制度決定の過程と公募制人事の影響に注目して―」、東京大学大学院教育学研究科学校開発政策コース『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第27号、2008年、pp.99～119。
- ・ 殿前康雄『都立高校は死なず―八王子東高校躍進の秘密』、祥伝社、2005年。
- ・ 長澤直臣、『日比谷復権の真実』、学事出版、2010年。

〈研究室在籍者〉

〈『教育経営学研究紀要』編集規程・投稿規程〉

平成 23 年度後期 教育経営学・教育法制論研究室在籍者

(* 社会人コース)

平成 24 年 3 月 31 日現在

□ 学術協力研究員

易 娜

□ 博士後期課程

D 3 岩本 晃代* 島田 和幸* 戚 蕊 高山 静子*
山田 俊之* 余公 敏子* 李 昱輝

D 2 波多江 俊介 余公 裕次* 梶原 健二

D 1 金子 研太 畑中 大路

□ 修士課程

M 2 韓 冰梅 久米 敏裕* 新川 由美子* 竹中 仁志*
張 恵婷 豊辻 晴香 馬場 悦子 前田 晴男
横手 菜穂子* 扇 哲久* 清田 雄二* 相良 誠二*
曾我 悦子*

M 1 王 爽 内田 正二* 山田 深雪*

□ 研究生

孫 雪熒 張 斯雯 鄭 春紅

□ 教育学部

4 年 川中 慎平 栞原 靖子 竹ノ下 秀明

3 年 足達 咲希 島崎 瞳 長友 理紗 宮本 つぼみ
村松 真衣 山口 恵穂

平成 24 年度前期 教育経営学・教育法制論研究室在籍者

(* 社会人コース)

平成 24 年 9 月 30 日現在

学術協力研究員

藤原 直子

博士後期課程

D 3 山田 俊之* 余公 敏子* 李 昱輝 波多江 俊介

D 2 余公 裕次* 梶原 健二 金子 研太 畑中 大路

D 1 井尾 隆行 梁 鎬錫

修士課程

M 2 金 銀珍 久米 敏裕* 曾我 悦子* 竹中 仁志*

横手 菜穂子* 王 爽 扇 哲久* 石橋 愛加

清田 雄二* 相良 誠二* 山田 深雪*

M 1 内田 正二* 梶原 健司* 末次 由希子* 張 斯雯

研究生

孫 雪熒 鄭 春紅 朴 玲河 楊 曉興

教育学部

4年 足達 咲希 島崎 瞳 長友 理紗 宮本 つぼみ

村松 真衣 山口 恵穂

『教育経営学研究紀要』編集規程

1. 本紀要は『教育経営学研究紀要』と称する。
2. 本紀要は、教育経営学研究室・教育法制論研究室在籍者及び関係者の研究論文、研究ノート、実践報告を掲載し、併せて文献・資料の紹介、その他研究室活動に関連する記事を掲載する。
3. 本紀要の編集は編集責任者の責任のもとで行い、原則として毎年度1号を刊行する。
4. 本紀要の著作権は教育経営学研究室及び教育法制論研究室に帰属する。ただし著者自身が使用する場合は許諾を得る必要はない。著作物の使用許諾については、著作者の意向を尊重しながら、編集責任者の裁量で決定する。
5. 本紀要に記事を掲載しようとする者は、所定の投稿規程及び執筆要領に従い、教育経営学研究室に送付するものとする。執筆者は、原稿を送付したときをもって教育経営学研究室及び教育法制論研究室に対し著作権を譲渡したものとする。
6. 紀要編集委員会宛に送付された原稿は、原則として返還しない。
7. 本紀要の編集事務についての通信は、下記宛てとする。

〒812-8581 福岡県福岡市東区箱崎 6-19-1 九州大学大学院人間環境学府教育経営学研究室

『教育経営学研究紀要』投稿規程

1. 本紀要に投稿できる執筆者は、教育経営学研究室・教育法制論研究室在籍者及び関係者（編集責任者が寄稿を依頼した者または投稿を認めた者）とする。
2. 本紀要に投稿する原稿の種類は、研究論文（特集論文及び個人論文）、研究ノート、実践報告、資料紹介、書評（図書紹介）とする。
3. 原稿は未発表のものに限る。ただし、口頭発表、プリントの場合はこの限りではない。
4. 原稿は別に定める執筆要領に従ってパソコンで作成する。
5. 原稿の分量は以下の通りとする。ただし特別の事情があると認められる場合はこの限りでない。
 - (1) 研究論文
1 論文 14,000 字以内
 - (2) 研究ノート
1 記事 14,000 字以内
 - (3) 実践報告・資料紹介
1 記事 10,000 字以内
 - (4) 書評（図書紹介）
1 記事 5,000 字以内
6. 図表がある場合は本文に換算する。その際、図表は本文中に挿入しておく。
7. 原稿には、本文のほかに、英文による表題を添付して提出する。
8. 原稿は、指定した期日までに電子データを提出する。データの送付は別に定める方法により行う。
9. その他必要な事項については編集責任者の合議にて決定する。
10. 本規程の改廃は編集責任者の合議にて行う。

あとがき

ここに教育経営研究室ならびに教育法制研究室による合作の研究室紀要第15号が完成いたしましたので、謹んで皆様にお届け致します。本号も昨年に引き続き、日本教育行政学会（本年度会場は早稲田大学）の大会開催に間に合わせることを命題として、編集委員（金子研太・畑中大路、特集は梶原健二）各氏の多大なる尽力と、両教員による査読、再査読における繰り返しの修正要求にも執筆者が真摯に対応し、なんとかスケジュール通りに無事刊行することができました。

研究室の近況をすこしお伝えしておきます。昨年度まで九州教育学会の事務局が八尾坂教授のもとにあり、また昨年度は日本教育行政学会の大会を開催（八尾坂修委員長）するなど、限られたスタッフでマネジメントしながら、事務局を切り盛りしておりましたが、本年度はこれらの役割が解かれ、少し落ち着いた感があります。

そこで本年度は「研究する」研究室というお恥ずかしながら至極当然のトートロジーをテーマに掲げ、個人研究を深めるために、これまで不定期だった参加者自由の卒論・修論・博論検討会を定期的で開催し、また共同研究の一つとして春日市教育委員会の調査活動を実施いたしました。周知のとおり、同市教育委員会は第1回全国コミュニティ・スクール研究大会を開催するなど全国的に注目される自治体の一つです。このたびの早稲田大会でも特別シンポジウム(テーマは教育長のリーダーシップ)での登壇が予定されています。

詳しくは特集をご覧くださいなのですが、春日市教委が「活性化」した数ある秘密のうちの一つは外部資源の積極的活用など進取の気風をもつ革新的かつ支持的な組織文化です。研究室との連携協定(覚書)も早い時期に交わし、学生の卒論調査などをいつも積極的に受け入れてくれました。今回の共同研究でも公務ご多用な中、快くお引き受け下さり、多くの情報提供とともに手厚いご指導もいただきました。ここに記してお礼申し上げます。

なお、少し落ちついたと申しましても九州教育経営学会や学校管理職短期マネジメント研修の事務局は相変わらずですし、今秋はアメリカ教育学会の大会(八尾坂委員長)等も控えております。それぞれの切り盛りはコアとなる博士後期課程の院生を中心に修士課程の院生や研究生、学術研究員、学部学生らが協力してくれて何とか凌いでくれています。

新たなメンバーも加わりました。今春は比較・国際教育第三講座教授の退職にともない、4人が途中で研究室に仲間入りしました。留学生もまた増えています。9月現在、中国人留学生が5人、韓国人留学生が4人となりました。今月は研究室有志が韓国公州大学にて学術交流として研究発表を行います。研究室の国際化はこれからの課題かもしれません。目下、研究室HPの中国語バージョンに引き続き、韓国語バージョンも構想中です。今後も福岡というロケーションを自覚し、九州大学らしい研究を発信していきたいと思えます。

最後になりましたが、本研究室紀要の論考をご高覧いただき、ぜひ忌憚のないご意見を賜りますれば誠に幸甚に存じます。まだまだ未熟な研究の若き学徒にぜひともご教示をお願いします。ご自愛の上、爽やかな秋をお迎えくださいますよう心より祈念いたします。

2012年重陽の節句に
元兼正浩

《 執 筆 者 紹 介 》

(2012年9月現在、執筆者順)

- 八尾坂 修 (九州大学大学院人間環境学研究院、教育学部門、教授)
- 雪丸 武彦 (長崎県立大学経済学部、地域政策学科、講師)
- 波多江俊介 (九州大学大学院人間環境学府博士後期課程在学)
- 金子 研太 (九州大学大学院人間環境学府博士後期課程在学)
- 梁 鎬錫 (九州大学大学院人間環境学府博士後期課程在学)
- 山田 俊之 (九州大学大学院人間環境学府博士後期課程在学)
- 梶原 健二 (九州大学大学院人間環境学府博士後期課程在学)
- 畑中 大路 (九州大学大学院人間環境学府博士後期課程在学/日本學術振興会特別研究員)
- 王 爽 (九州大学大学院人間環境学府修士課程在学)
- 孫 雪熒 (九州大学大学院人間環境学府研究生)
- 楊 曉興 (九州大学大学院人間環境学府研究生)
- 清水 良彦 (九州大学大学院人間環境学府博士後期課程在学/日本學術振興会特別研究員)
- 朴 玲河 (九州大学大学院人間環境学府研究生)
- 元兼 正浩 (九州大学大学院人間環境学研究院、教育学部門、准教授)

教育経営学研究紀要 第15号

2012年 9月28日 印刷
2012年 9月29日 発行

発 行 所：九州大学大学院人間環境学研究院 (教育学部門)
教育経営学研究室 (八尾坂修) / 教育法制論研究室 (元兼正浩)
〒812-8581 福岡市東区箱崎 6 - 19 - 1
TEL&FAX 092 - 642 - 3121

編集責任者：八尾坂 修・元兼 正浩
印 刷 所：城島印刷株式会社
〒810-0012 福岡市中央区白金 2 - 9 - 6
TEL 092 - 531 - 7102 FAX 092 - 524 - 4411

Research Bulletin of Educational Administration

— Contents —

Foreword	Osamu Yaosaka (1)
Theses	
A Study on the Formative Process of the School Attendance Policy for Children with Disabilities ( )	..... Takehiko Yukimaru (7)
An Inquiry into “Collaboration” as explanatory variable and explained variable	..... Shunsuke Hatae (15)
Transitions in the System of Research Organization in Japanese National Universities - Focusing on Attached Institutes -	..... Kenta Kaneko (25)
Patterns and Particular Characteristics of the Selection Process for President of Japanese National University Corporations - By Analyzing the Rules of Each Corporations’Presidential Selection Process -	..... Yang Hoseok (33)
Research Notes	
Body Percussion Education Curriculum Constitution in the Special Support Education - From a Viewpoint of the Rhythm Body Activity to Raise Communicative Competence -	..... Toshiyuki Yamada (43)
A study of Educational Administration Dynamics Influenced by Department of Education Organization Act - From the Carter period to the Reagan period -	..... Kenji Kajiwara (57)
How Do Teachers Recognize the Middle Leader? - An Exploratory Analysis through Free Response Survey -	..... Taiji Hatanaka (65)
The Curriculum Reform of Higher Occupation School in China - Case Study of A School -	..... Wang Shuang (73)
A Study on the History and Characteristics of Teacher In-service Education in China	..... Sun Xueying (81)
Articles Comprehensive Examination of the Kasuga City Bord of Education	
Introduction	..... Masahiro Motokane (91)
What Can Be Seen From Active Working on Kasuga City Board of Education?	..... Shunsuke Hatae (95)
A Study of the Cooperation among Internal Organizations at a Board of Education - Focusing on Practices Facilitating Organizational Improvement -	..... Kenta Kaneko (103)
The Participation in Community School by Executive Staff of Education Affairs Bureau	..... Yang Xiaoxing (109)
The Cooperation between Schools and Parents - Focusing on the Parent’s Participation in Schools -	..... Yoshihiko Shimizu (113)
Investigation of the Supporting Policies of Foreign Language Activities at Elementary Schools in the City of Kasuga - Based on Modal Treatment of Linguistic Sciences and Holistic Theory of Human Cultural and Biosocial Development -	..... Park Youngha (119)
Current Conditions and Challenges of School Meals as the Target of Administrative Reform and Delegation of Authority - From the Point of View for the Establishment of School Meals in Junior High School -	..... Yang Hoseok (123)
An Examination of the Methods to Support the School Libraries	..... Taiji Hatanaka (127)
Approach to School Outreach Activity Administrated by Social Education Division - Focus on “Experience-Based Music Class” in Elementary school -	..... Kenji Kajiwara (133)
Abstracts of Graduate Theses (2011 - 2012 School Year)	
Afterword	Masahiro Motokane (201)

Vol.15 Sep. 2012

The Laboratory of Educational Administration, Educational Law
Graduate School of Kyushu University