

平成18年度卒業・修士論文レジュメ

妹尾，越子
九州大学人間環境学府修士課程

粉河，恵一
九州大学教育学部

竹下，陽介
九州大学教育学部

富松，幸子
九州大学教育学部

他

<https://doi.org/10.15017/15662>

出版情報：教育経営学研究紀要．10，pp.107-123，2007-05-31．九州大学大学院人間環境学府(教育学部門)教育経営学研究室/教育法制論研究室

バージョン：

権利関係：



アメリカ合衆国における Teach For America プログラムの展開に関する考察 ーテキサス州ヒューストン独立学区に着目してー

妹尾 越子
(平成 19 年 3 月修了)

1. 章構成

序章 本研究の目的と方法

- 第1節 本研究の目的
- 第2節 本研究の方法
- 第3節 先行研究の検討

第1章 アメリカ合衆国における教員養成プログラムの多様化

- 第1節 アメリカ合衆国の教員をめぐる諸課題
- 第2節 教員養成制度の今日の特徴
- 第3節 オルタナティブな教員養成プログラムの全体像

第2章 Teach For America の特色

- 第1節 Teach For America の目的と組織体制
- 第2節 Teach For America が求める人物像
- 第3節 TFA メンバーの養成と支援

第3章 Teach For America プログラムの実態

- 第1節 TFA メンバーの学力向上への姿勢と取り組み
- 第2節 TFA メンバーの成功と離職
- 第3節 TFA 経験者の動向
- 第4節 大学院とのパートナーシップ

第4章 ヒューストン独立学区における Teach For America プログラムの運用

- 第1節 ヒューストン独立学区におけるオルタナティブな教員養成プログラムの今日的動向
- 第2節 TFA メンバーの正規の教員免許状取得までのプロセス
- 第3節 ヒューストン独立学区における Teach For America プログラムの実態

終章 本研究の成果と今後の研究課題

- 第1節 本研究における成果と限界
- 第2節 今後の研究上の課題

2. 概要

序章 本研究の目的と方法

本研究は、アメリカ合衆国におけるオルタナティブな教員養成プログラム（Alternative Teacher Certification）の中でも全州的な展開を遂げている Teach For America（以下、TFA）プログラムが量および質の両面から優れた教員の確保をどのように保証し、TFA の理念である「教育的不平等の排除」（eliminate educational inequality）を達成しようとしているのか、プログラムの開発ー実施ー成果の視点から実証的に考察しようとするものである。

オルタナティブな教員養成プログラムとは、学士号取得者を対象に、実際に教職に就きながら、継続的な研修を行い、その評価をもって正規の免許資格を付与するプログラムである。従来のように大学におけ

る伝統的な教員養成プログラムを受けていない、すなわち教員になるための専門的な準備教育を受けていない者にも教職への門戸を開放している点に特徴がある。

本研究で取りあげる Teach For America (以下、TFA) プログラムは、「教員採用」に焦点を当て、教員免許状をもたないが、教育水準(学歴)が高く、リーダーシップと情熱のある新卒の学生を対象に、選抜的な方法で採用、研修し、2年間の契約期間の中で教員として貧困地域の困難校に配置し、マイノリティ児童生徒の低学力と、諸課題を抱える困難校の改善を目的としている。

アメリカにおいては、1980年代中頃から、児童生徒数が増加傾向を見せ始め、教員不足が深刻化し、その解決策としてオルタナティブな教員養成プログラムが登場した。

1986年にカーネギー財団が発表した教員養成制度改革に関する報告書『備えある国家—21世紀の教員(A Nation Prepared: Teachers for the 21st century)』に見られる、免許資格基準の強化、高等教育機関における教職準備教育の改善等の教員の資質向上を目指す改革に逆行するとの懸念からオルタナティブな教員養成プログラムは、教員免許資格の要件を下げ、専門性の低下を招くという批判を浴びつつも、教員不足や、その対処として行われてきた臨時免許状の発行、免許外教科担当という免許制度上の不備排除を背景に普及してきた。

教員数の確保が急務の課題となる中、オルタナティブな教員養成プログラムは、正規の教員免許状を所持する教員の供給に寄与していると言える。しかしながら、これまでオルタナティブな教員養成プログラムは、研修が短期間であり、実効性に乏しいとの批判や、教員としての資質能力を十分に備えていない者を育成しているとの批判を浴びきたのである。

今日、「落ちこぼれをつくらないための初等中等教育法(No Child Left Behind Act of 2001、以下 NCLB 法)」において子どもたちの学力格差是正のために教員の質的向上が提言され、アカウンタビリティーを基盤とした教育改革が進行している。すなわち、アメリカにおいて教員数の確保と教員の資質向上は車の両輪であり、双方の目標の達成が教員養成の最終目標と言える。

日本における先行研究の多くは、オルタナティブな教員養成プログラムの導入と普及の背景を、州や学区といった行政機関が実施している先駆的なプログラムに注目して明らかにしてきた。だが、TFA プログラムのような多地域にわたって同一のプログラムを実施しているオルタナティブな教員養成プログラムに着眼した研究は管見の限り無く、また非営利団体によるプログラムに着眼したことは、本研究の特徴である。

オルタナティブな教員養成プログラムに関する先行研究は、プログラム参加者の成績や人種・民族構成の特性等インプットの側面に焦点を当てて検討しているものがほとんどで、その「効果」を教職における人種的多様性の確保、教職の継続率や離職率など教員の供給を成果の指標としているが、近年、児童生徒の学力が教員養成プログラムの評価指標のひとつとされている傾向を踏まえ、本研究では TFA メンバーが受け持つ児童生徒の学力テストの結果を成果指標のひとつとして考察した。

最後に、本研究で取りあげる TFA プログラムは、2年間の契約期間を設け、新卒の学生を採用、研修し、低所得地域の困難校に派遣しているが、派遣期間中の教員及び研修段階における教員候補者を「TFA メンバー(TFA corps member)」、2年間の契約期間を修了した TFA メンバーを「TFA 経験者(TFA alumni)」と呼び、区別することにする。

第1章 アメリカ合衆国における教員養成プログラムの多様化

本章では、TFA プログラム設立の背景及び経緯を①教員数の確保、②教員の質的確保、③オルタナティブな教員養成プログラムの3つの視点から検討を行った。

まず、教員不足の原因を児童生徒数の増加、教員の離職率、免許状発行数に着目して検討した。その結果、これまで教員不足には児童生徒数の増加によって全州的に生じているとの見方が強かったが、実際はそれに加え、教員の離職率の高さ、教員免許状を取得しても、実際に教員にならないことを選択する者が多いことが大きく関与しており、教員不足は特定の州・地域、教科で出現している課題であることが明確

になった。

次に、NCLB 法が定める「質の高い教員」の定義と要件を整理し、教員養成プログラムの多様化が進行する中、いかに教員の供給と資質の確保を並行して実現しようとしているのか、教員の資質に関するアカウンタビリティーに着目して検討した。

2004 年の規制緩和により、オルタナティブな教員養成プログラムに参加し、正規の免許資格取得に向けてインターンとして教壇に立っている教員も、「質の高い教員」に求められている要件を満たしているとみなされていることが明白になった。すなわち、教員数の確保のために、養成ルートは異なれども、NCLB 法によって規定されている要件を達成していれば、少なくとも形式的には同等の資質能力を有しているとみなされていると言える。

しかしながら、オルタナティブな教員養成プログラムは、プログラムによってその内容が様々で、研修内容の質、量ともに差があるため、教員の質を保証しているとは言えず、各教員養成プログラムが独自に基準を維持していく必要がある。

第 2 章 Teach For America プログラムの特色

本章では、他のオルタナティブな教員養成プログラムに比べ、TFA が教員候補者の募集、研修、支援の一連の過程においてどのような差異を有しているのか検討した。

TFA プログラムは、1990 年の設立以来、メンバー数、派遣地域数ともに漸次増加させており、現在全米 25 地域に 3,500 人を派遣している。TFA メンバーが派遣されている低所得地域では、人種・民族グループ間における学力格差が顕然としており、白人系に比べ、アフリカン・アメリカン及びヒスパニック系の児童生徒の低学力や高校卒業率、高等教育機関への進学率の低さが教育政策上の重要な課題となっている。

このような地域では、教員不足により正規の免許資格を有していない教員が多いだけではなく、教職の社会的な地位と給与の低さから、優秀な人材を獲得することに失敗している。一方、TFA の戦略的なリクルート活動と、教育的不平等の是正という新たな観点からのアプローチが幅広い興味関心を持つ学生を対象とし、リクルートすることに成功していることが看取された。

TFA プログラムの養成教育の特徴は、伝統的な教員養成プログラムに比べると短期間ではあるものの、TFA メンバーが派遣される地域と学校の特色を踏まえ、多様な学習者を相手にする教員として成果を発揮できるように、リーダーシップを基盤としたカリキュラムが組まれている点である。

TFA メンバーは、免許資格取得のために、派遣先の地域で実施されているオルタナティブな教員養成プログラムも受講し、養成教育・現職教育を受けることになる。それゆえに、TFA メンバーは他のオルタナティブな教員養成プログラムの受講者に比べると内容、期間ともに充実した研修を受けていると考えられる。しかしながら、伝統的な教員養成プログラムに比べると十分とはいえず、メンバーの多くが児童生徒との関係や学級経営に関して準備不足を感じていることが明らかになった。

第 3 章 Teach For America プログラムの実態

本章では、TFA プログラムの成果として、そのミッションである「教育的不平等の排除」をいかにして達成しようとしているのか、また、どの程度達成されているのか考察した。

まず、TFA メンバーの学力向上に対する姿勢と取り組みを、①TFA が定める成果指標、②児童生徒の学力に与える影響、③学力格差の原因とその解決策に対する認識の観点から検討を行った。

TFA は、児童生徒の学力を 1.5 学年分向上させることを「著しい進歩 (significant gain)」として TFA メンバーの成果指標としている。派遣後 1 年目の TFA メンバーに比べ、2 年目の TFA メンバーは児童生徒の学習によりよい結果をもたらしていることから、TFA メンバーが教育活動が続ける中で、力量を高めていると考えることができる。また、他の教員に比べ、TFA メンバーは特に数学において児童生徒の学力にポジティブな影響を与えていること、国民の認識とは反対に、TFA メンバーが、学力格差は児童生徒の社会経済的背景に関係なく学校教育によって克服できると認識していることが明らかになっ

た。

次に、カリキュラム外における TFA メンバーの成果を、①教室での経験、②校長・教育長からの評価、③TFA メンバーの離職の観点から検討した。

低所得地域の困難校という特殊な環境の中で、2年間の契約期間を成し遂げる TFA メンバーには、①コミュニティとの良好な関係の構築、②学校内外におけるリーダーシップの発揮、の2つの要因を共通して見ることができた。

一般的に、教員の離職の原因は、児童生徒の規律や職場環境に対する不満などの外的要因による部分が多いが、困難校に派遣されることを前提に養成教育を受けているTFA メンバーは外的要因よりも自己の力不足など内的要因を離職の理由としてあげており、今後、TFA が継続的な研修を通して TFA メンバーの力量形成を図っていくことが離職の防止につながると考えられる。

さらに、TFA 経験者の動向からは、毎年 60%以上のメンバーが契約期間終了後も教育分野においてミッションの達成を目指して日々活動していることが明らかになった。TFA メンバーが派遣されている地域では、教員の離職率が非常に高い状況があることが浮き彫りになり、TFA は少なくとも2年間は教職を続ける意志のある教員の供給により、短期的な教員不足の解消に貢献していると言える。さらには、TFA メンバーが直面する問題を乗り越えることができるのは、契約期間が設けられていることで、目標が明確になり、モチベーションを向上させることが可能となっているからだとも考えられる。

このように、TFA は契約期間を設けて教員候補者を採用することで、対象枠を広げると同時に、一定期間の教員の確保に成果を挙げている。しかし、TFA メンバーからも確認できるように、各教員の力量が、教授年数にともない向上していることを考慮すれば、2年間かけて育成した人材の流出につながっていることを看過できない。

次に、教育分野からミッションを遂行することを選択した TFA 経験者の動向の一例として、TFA 経験者によって設立されたチャータースクール（Yes Prep Public Schools）及び開発されたプログラム（Knowledge Is Power Program）の設立背景と教育理念を、筆者が実施したインタビュー調査をもとに分析、考察を行った。

TFA 経験者によって設立されたこれらのチャータースクール及びプログラムの教育理念と TFA の理念の共通点として、①社会経済的な背景に関わらず、同等の機会や資源を提供し、高い期待を抱くことで児童生徒の学力向上をはかることが可能であること、②学力格差は優秀な教員により学校教育をもって解決できること、の2点を示した。

両校では、TFA の理念が学校全体で一貫して実践されており、TFA の長期的なミッションである「教育的不平等の排除」の遂行を、大学進学を可能にすることで低所得地域に居住している人々の階層間移動を促進しようとしている両校の取り組みに看取することができた。

教育分野に残らない TFA 経験者の多くが大学院に進学している。その一因として、TFA 経験者に自らの経験から抱いた問題意識を学問を通して追求することで、TFA の長期的なミッションを遂行してもらうことを目的に、TFA と価値観を共有している大学院とパートナーシップを結んでいることから、TFA 経験者が2年間の入学猶予期間、奨学金の支給、入学金や選考料の免除、単位の授与など多様な形で優遇されていることがある。

これまで、TFA が大学院とパートナーシップを構築していることに対しては、TFA メンバーにとってのメリットばかりが強調され、それを目的に TFA に志願してくる者がいるのではないかと指摘がされてきた。しかしながら、今回、TFA とパートナーシップを結んでいる大学院に対して実施した質問紙調査から、TFA 経験者が学内において高く評価されていることから TFA との連携が、大学院にとっても優秀な人材を確保する上で有益なリクルート運動となっている状況が浮き彫りとなった。

第4章 ヒューストン独立学区における Teach For America プログラムの運用

ここでは、テキサス州ヒューストン独立学区を事例に、TFA プログラムが教育現場でどのように運用さ

れているのかを免許状の取得プロセスに主眼を置き、考察した。

TFA が導入されているヒューストン独立学区にはテキサス州の中でも特に経済的な配慮を必要としているマイノリティ児童生徒が多く、そのような児童生徒の低学力と高校卒業率の低さが課題となっている。また、教員の高い離職率が教員不足の引き金となっている状況が明らかになった。

テキサス州ではこのような教員不足の解消を目的に、オルタナティブな教員養成プログラムが全米においてもいち早く導入されたが、今日、教員数の確保のみならず、質的確保の面も担いつつあり、教員不足が顕著でない教科においても適用することが認められていることを「テキサス州教育規則」に確認した。

テキサス州ではオルタナティブなルートを通して教職に就く者の割合が全州的な傾向に比べて高いが、ヒューストン独立学区ではオルタナティブなルートを選択する者がさらに多く、新任教員の半数に相当している。また、インタビュー調査から、ヒューストン独立学区では TFA メンバーが新任教員の 1/4 を占めていることが明らかになり、TFA メンバーが教員の供給に大きく寄与している状況が看取された。このような状況を踏まえ、ヒューストン独立学区では、TFA メンバーに対して研修時期の調整や特別にミーティングを設けるなどの配慮がなされている。

ヒューストン独立学区では、TFA メンバーの多くが契約期間修了後に教職、もしくはヒューストン独立学区から去っている。ヒューストン独立学区の教員の離職率は、全州的な傾向に比べても高く、TFA メンバーが派遣されている学校に勤務している新任教員の 30% が 1 年後までに、50% が 2 年後までに離職するという状況が介在している。このことを考慮すれば、TFA メンバーは少なくとも 2 年間は教員不足の緩和に貢献していると言える。

終章 本研究の成果と今後の研究課題

本研究では、TFA プログラムが、教員養成に新たな角度からアプローチし、2 年間は教員を続ける意志のある優秀な人物を確保することに成功していることが明らかになった。しかし、以下の 3 点が今後の研究上の課題として残っている。

第 1 に、TFA メンバーを取り巻く児童生徒、保護者、周囲の教員が TFA メンバーに対してどのような認識を抱いているのか明らかになっていないという点である。今後は、学校組織の一員としての TFA メンバーの位置づけに着目していきたい。

第 2 に、他の地域における TFA プログラムの運用を検討する必要性があるという点である。

第 3 に、教員の職業的地位の向上に関する検討が課題として挙げられる。本研究では、アメリカにおける教員養成及び教育課題に TFA がどのように貢献しているかを見てきた。しかし、TFA のようにオルタナティブなルートを通して教員の質及び量の両面から児童生徒の学力向上をはかる一方で、教員のキャリア形成、教職の地位の向上やそれに付随する給与や待遇面の改善も同時に求められる。今後は、教員養成制度全体から見た TFA の位置づけを明らかにする等、マクロな視点からも研究を行っていきたい。

3. 主要引用・参考文献

- ・小野瀬善行「米国テキサス州における Alternative Teacher Certification の特質」日本教育制度学会編『教育制度学研究』第 10 号、2003 年、pp.206-207。
- ・八尾坂修『アメリカ合衆国教員免許制度の研究』風間書房、1998 年。
- ・Kopp, W., *One Day, All Children....* New York: Public Affairs, 2001.
- ・Ness, M., *Lessons to Learn: Voices from the Front Lines of Teach For America*. New York: Routledge Falmer, 2004.

就学援助制度の現状と課題

粉河 恵一

(平成 19 年 3 月卒業)

I. 目次

序章 本研究の目的と方法

第 1 節 本研究の目的

第 2 節 研究方法と各章の構成

第 1 章 就学援助法改正以前の就学援助制度に関する議論

第 1 節 就学援助制度の成立と展開

第 2 節 就学援助制度の特徴と問題

第 3 節 市町村における就学援助制度の運用

第 2 章 就学援助法の改正

第 1 節 就学援助法改正の流れと内容

第 2 節 就学援助法改正にあたっての国会の議論

第 3 節 就学援助法改正後の全国的動向

第 3 章 就学援助制度の現状と課題

第 1 節 分析枠組みの構築

第 2 節 就学援助制度運用の実態

第 3 節 就学援助法改正が自治体に与える影響

第 4 節 現状と課題の考察

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

II. 概要

序章 本研究の目的と方法

就学援助制度の理念は、憲法第 26 条の定める「教育を受ける権利」、教育基本法第 3 条の定める「教育の機会均等の保障」に求められる。その理念を具体化したものとして、学校教育法第 25 条で市町村に対する就学援助義務が規定され、各市町村で就学援助制度が実施されている。また制度の根拠法としては、①就学困難な児童及び生徒に係る就学奨励についての国の援助に関する法律（就学奨励法）、②学校給食法、③学校保健法の 3 つが挙げられ、これらをまとめて就学援助法と呼ばれている。この 3 法によって、学用品等の援助費目と就学援助事業を行う市町村に対する国の財政援助義務が定められている。

経済的格差が問題として認識される現在、就学援助制度は経済的理由による教育の不平等を是正する機能をもっていることから、教育の機会均等の保障という面から重要な意義を持つといえる。しかし、平成 17 年 3 月の就学奨励法の一部改正に伴い、就学援助支給対象の約 9 割を占める準要

保護者を規定する文言が削除され、これに対する国庫補助が同年度から廃止された。これによって、圧倒的多数を占める準要保護者の援助は各市町村の裁量に委ねられることとなった。

本研究は、このように市町村が担う責任が拡大しつつある就学援助制度を対象とし、先行研究の知見と近年の就学援助法改正の両面から分析視座を得、事例調査をもとに制度の現状と課題を明らかにすることを目的としている。

第1章 就学援助法改正以前の就学援助制度に関する議論

第1章では、先行研究によって指摘された就学援助制度の問題点を整理した。その結果、第一に、制度上の問題点として財政負担の役割分担に関する問題が挙げられた。市町村が行う就学援助費の2分の1を国庫で補助するという財政負担構造となっていたが、市町村が実際に行う就学援助を考慮せず、国が任意的に定める予算の範囲内で国庫補助を行っていた。そのため、市町村の積極的な就学援助制度の運営を抑制しており、財政負担に関しては国の責任のもと、実額精算が適当であるとの主張がなされていた。

第二に、制度運用上の問題点として、市町村の権利保障に対する認識問題が挙げられる。市町村が実施主体となる制度であるため、運用状況は多様であり、取り組みの姿勢によって就学援助の内容に地域格差が生じている状況が指摘されていた。また、総じて救貧的な発想が残存する点が問題点として挙げられていた。このような状況に対し、就学援助制度は子どもの教育を受ける権利保障の施策として位置づけられ、その権利実現のため保護者が就学援助を享受できるような制度運営へと改善されていくことが求められていた。

しかし、平成17年の就学援助法改正によって、準要保護者対象の国庫補助は廃止され、その援助費は税源移譲に伴い一般財源化されることとなり、国から市町村へ財政負担の完全移譲が行われた。これは先行研究が示した方向とは逆行するものであり、市町村の権利保障に対する認識の差が制度運営に大きく反映される可能性が生じたといえる。

第2章 就学援助法の改正

第2章では、就学援助法改正の経緯と内容における問題点を、国会における議論との関連で検討するとともに、中央教育審議会の答申や文部科学省の調査を用い、改正後の就学援助制度の動向の検討も行った。その結果、準要保護者に対する就学援助の水準維持がなされるかどうかの問題であることが明らかになった。国の見解としては、市町村が責任を持って事業を行うべきであり、制度が縮小することはないとし、市町村において適切な就学援助が行われるよう実態を把握し、必要に応じて指導していくと述べていた。

しかし、認定基準の切り下げ等による制度の縮小が行われたとしても、市町村の適切な判断によるものと認める姿勢を国は同時に示しており、必要に応じた指導の内容が具体的に何も示されていなかった。財政負担も含め、全責任を市町村に任せている現状が明らかになった。

次に、就学援助制度は憲法・教育基本法の要請によって具体化された制度であり、義務教育の根幹を支える重要な施策であると位置づけられることが明らかになった。さらに、文部科学省の調査から、就学援助法改正後の市町村の動向として就学援助制度が縮小傾向にあることが明らかになった。

第3章 就学援助制度の現状と課題

第3章では、以上のような状況を踏まえ、福岡県内の4市を対象に聞き取り調査を行い、就学援

助制度の現状とその課題に対する考察を行った。その結果、第一に、制度運用面では自治体間の権利保障に対する制度認識の差が問題であることが明らかになった。各市の制度運用の状況を権利性の観点から先行研究と照応させて検討を行ったところ、権利としての就学援助が確立しつつあるが、制度の捉え方次第で自治体間の取り組みに差が生じている現状が明らかになった。

第二に、財政上の問題から就学援助が縮小傾向にあることが、事例調査によって確認できた。就学援助法改正の影響として、準要保護者の援助費が一般財源化されたことで、財政当局からの圧迫が強まっており、予算確保に苦心する財政上の問題が各市共通していることがわかった。そこで、自治体の判断次第で簡単に制度が縮小され得る状況であることが明らかになった。

以上から、義務教育への就学という子どもの教育を受ける権利の最低限の保障のため、国として最低限保障すべき就学援助の基準（ナショナル・スタンダード）の設定を課題として指摘した。

終章 本研究の成果と今後の課題

本論では、各市町村において縮小傾向にある就学援助制度の現状を明らかにするとともに、教育を受ける権利保障として求められる就学援助の全国標準行政水準（ナショナル・スタンダード）を示すことが課題であると結論づけた。

ところで、本論では①教育基本法の改正（平成18年法律第120号、12月22日公布・施行）による教育行政概念の変化に対応していない。②権利保障の基準として挙げたナショナル・スタンダードの内容に対する検討は十分に行われていない。また、③市町村の制度運営に焦点化しているため、援助を受ける保護者や学校現場、国等の視点からの検討を行えていない。以上3点を、今後の課題としたい。

【主要参考文献】

- ・伊ヶ崎暁生・三輪定宣『教育費と教育財政』総合労働研究所、1980年。
- ・大平嘉一郎「貧困世帯に対する公的扶助制度と就学奨励制度（2）」『教育委員会月報』1962年2月号、pp.52-59。
- ・小西祐馬「就学援助制度の現状と課題」『北海道大学大学院教育学研究科紀要』第95号、2004年、pp.191-205。
- ・日本教育法学会編『講座教育法第4巻 教育条件の整備と教育法』総合労働研究所、1980年。

学校における防犯に関する一考察

竹下 陽介
(平成19年3月卒業)

I. 目次

序 章 本研究の目的と方法

第1節 本研究の目的

第2節 本研究の方法

第3節 本研究における用語の定義

第1章 学校における防犯の歴史的展開

第1節 危機管理における“不審者侵入”概念の萌芽

第2節 学校の防犯の責任と学校防犯の充実

第3節 学校防犯の課題と地域の役割の変化

第2章 「地域との連携」による学校防犯の理論と課題

第1節 残された課題の検討

第2節 ハード面の防犯の現状と課題

第3節 地域との連携による防犯の現状と課題解決可能性

第3章 学校における防犯の事例分析

—福岡県における「地域ぐるみの学校安全推進事業」の事例から—

第1節 事例の分析枠組

第2節 吉塚小学校の事例分析

第3節 小田部小学校の事例分析

第4節 吉木小学校の事例分析

第5節 事例の分析と考察

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 本研究の課題

II. 概要

序章 本研究の目的と方法

本研究は公立小学校における不審者の侵入に対する防犯を対象とし、学校防犯の変容、限界及び課題を明らかにするとともに、「地域との連携」による防犯の課題解決の可能性とその防犯の課題を示すことを目的としている。

わが国における犯罪認知件数は減少傾向にあるが、未だ学校における犯罪は発生している。文部科学省は大阪教育大学附属池田小学校事件以降、さまざまな具体的施策を講じてきたがそれらは教職員が不審者を発見し、排除するという防犯方法であった。しかし、防犯カメラの電源を落としていたために不審者を発見できなかった事件や不審者の判断することができず殺害された事件の発

生を考慮すると、教職員に一任した学校防犯には限界があり、コストや人材確保の可能性を踏まえると、「地域との連携」による学校防犯が望ましいと考えられる。

だが、先行研究においては「地域との連携」による学校の防犯について研究したものは管見の限りない。そこで本研究は学校防犯の変容、限界及び課題を、文部科学省の資料等を整理することで明らかにし、「地域との連携」による防犯の課題解決の可能性とその課題を、福岡県の「地域ぐるみの学校安全推進事業」委嘱校の校長又は教頭に対するインタビュー調査を通して明らかにすることにした。

第1章 学校における防犯の歴史的展開

本章ではわが国における1999年以降の4つの事件に着目し、①それぞれの事件の発生と経過、②事件後に提案された防犯方法の特徴、そして③「開かれた学校」と防犯の両立に対する概念の変化を明示し、それらを通して、現在の防犯の課題について考察した。その結果、文部科学省及びすべての小学校は再発防止策と実効性のある安全対策の実施の責任が生じているにもかかわらず、その責任を必ずしも果たせていない現状が明らかになった。

具体的には、池田小学校事件における合意書により、文部科学省及びすべての小学校に対して、不審者の侵入による事件の再発防止策と実効性のある安全対策を実施する責任が課せられながらも、文部科学省が提案してきた不審者の侵入に対する対策は、①「安全確保」された状態を確認できないことや、②「不審者」の判断の困難さに着目せずに施策を実行しようとするものであった。また、文部科学省は学校の施設としての開放を消極化し、防犯対策と「開かれた学校」の両立が可能であるという姿勢を貫徹した。

第2章 「地域との連携」による学校防犯の理論と課題

本章では文部科学省が提案した防犯方法を対象とし、前章で明らかになった課題を含め、現状の学校防犯の課題を理論的に考察することで、「地域との連携」による学校防犯の課題解決の可能性を示した。

まず、「安全確保」された状態を「危険」がない状態とした場合、「危険」の存在を確認するためには必ず遅延が伴うことを指摘し、「安全」である状態を確認することが困難であることを示したことで、危機意識の維持・向上の重要性を指摘した。また、ハード面の防犯の期待される役割を不審者の「侵入の阻止」、「発見」、「排除」に分類し整理すると、「侵入の阻止」に対する防犯対策が積極的に行われていないことが明らかとなった。「侵入の阻止」のハード面の強化は多額の費用が必要になるとともに、不十分な補助制度のため、実行不可能であることを明らかにした。

その結果、課題解決のためには、「地域との連携」における防犯が有効であると考えられた。その理由として、①大勢の地域の人々による学校内外の巡回により侵入を阻止し、かつ発見すること、②危機意識の低下を相互に確認し、危機意識を維持・向上させること、という2つの可能性を挙げた。しかしながら、文部科学省がこれまで公表してきた『学校の安全管理に関する取組事例集』では、これら2つの課題解決の可能性を確認することが出来なかった。

第3章 学校における防犯の事例分析

本章では前章までを通して得られた知見を踏まえ、①ハード面の防犯の充実さ、②「地域との連携」による防犯の具体的方法、③危機意識の維持・向上という3つの視点から、福岡県の3つ「地域ぐるみの学校安全推進事業」委嘱小学校である、福岡市立吉塚小学校、同市立小田部小学校及び

岡垣町立吉木小学校の事例を通して、「地域との連携」による防犯の課題解決の可能性を探った。上記3校の校長又は教頭に対しインタビュー調査を行い、事例の分析と事例全体の比較による分析を行った。

その結果、危機意識の維持・向上の取組として、地域から学校への注意喚起は行われていないものの、危機意識を芽生えさせ、「地域」による校内巡回制度を導入し、危機意識を維持及び向上させるという過程を経ることが「地域との連携」による学校防犯の課題解決の可能性を高めることを示した。また、その過程を形成するためには地域から学校への注意喚起を行える環境作りが今後の課題となると指摘した。

終章 本研究の成果と今後の課題

本研究では、学校防犯の課題として、「不審者」の判断や「安全」の確認の困難さという課題を明らかにするとともに、「地域との連携」による防犯の課題解決の可能性とその防犯の課題を示した。

具体的には危機意識を芽生えさせ、「地域」による校内巡回制度を導入し、危機意識を維持・向上させるという過程を経ることが、「地域との連携」による学校防犯の課題解決の可能性を高めると考えられた。この過程をたどるためには、事例調査で見られた取組の工夫が参考になると言える。また、「危機意識の維持・向上」のために、地域から学校への注意喚起が行われるような環境づくりが今後の課題であると指摘した。

本研究の課題は以下の3点である。①「地域との連携」自体の方法が明らかにできなかったこと、②「地域との連携」による防犯の活動を行っている人々からの情報の欠如、③地域の関係機関と学校との間で行われる学校防犯に関する情報交換の調査の欠如である。これらに焦点を当てた上で、地域から学校への注意喚起という課題を検討する必要がある。

【主要参考文献】

- ・ 池田哲之「公立小学校の防犯義務に関する考察—不審者対策を中心として—」『社会と人文』第3号、2005年、pp. 1-22。
- ・ 大泉光一『学校で作る危機管理のマニフェスト 善人論で子どもを地獄に落とさないために』明治図書、2006年。
- ・ 寺本潔『犯罪・事故から子どもを守る学区と学校の防犯アクション41』黎明書房、2006年。
- ・ 渡邊正樹『学校安全と危機管理』大修館書店、2006年。

市町村教育委員会の組織体制に関する考察

富松 幸子

(平成19年3月卒業)

I. 目次

序章	本研究の目的と方法
第1節	本研究の目的と方法
第2節	先行研究の検討
第3節	本研究の構成
第1章	教育委員選任の歴史的変遷
第1節	公選制教育委員会制度下における教育委員会
第2節	任命制教育委員会制度下における教育委員会
第3節	臨時教育審議会答申以降の教育委員会制度
第2章	教育委員会制度の論争点と現状における課題
第1節	教育委員会制度の論争点
第2節	教育委員会制度の現状における課題
第3章	教育委員選任の事例調査
第1節	分析の枠組み
第2節	A町教育委員会の取り組み
第3節	B町教育委員会の取り組み
第4節	事例調査等から得られた知見
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	今後の研究課題

II. 概要

1. 研究の目的と方法

本研究は、教育委員会制度の根幹部分である教育委員選任、特にその過程について考察し、現状に応じた選任方法を明らかにすることを目的とする。

教育委員会は各自治体における教育行政の担い手としての役割を有しており、その意味で教育委員会制度は重要な制度であるといえる。教育委員会制度は民意反映を目指しており、そのため教育委員選任の問題は、重要な論点の1つである。そして、民意反映のためには、教育委員に積極的な政策提案を行うことのできる人材を登用することが望まれている。

また、地方分権が進み、地方自治体に自治体の運営が任せられている現状を考えると、適した人材の確保が非常に重要な課題となる。そのため、近年の答申にみられる教育委員の構成が著しく偏

らないようにする配慮と同時に、積極的に政策立案を行うことのできる人材の確保がよりいっそう求められているといえる。

それにもかかわらず、教育委員選任の問題について必ずしも実証的データに基づいた研究が行われていない現状がある。そこで本研究では、教育委員選任の過程に着目して、現状に即した教育委員選任の方法を、教育委員会事務局職員を対象としたインタビュー調査により明らかにすることにした。

2. 各章のまとめ

第1章では、戦後から現在に至るまでのわが国の教育委員選任の歴史を概観し、教育委員の選任に関する課題を抽出した。

その結果、公選制においても任命制においても教育委員の選任に関する問題点が指摘されていたが、択一的な議論しかなされていなかったことが明らかになった。さらに、教育委員会活性化の議論の中でも、個々人の能力面に着目した人物重視の改善策は指摘されていたものの、選任過程に着目した議論はなされていなかった。

第2章では、近年の教育委員会制度の論争点の整理と、教育委員を対象とした先行研究から教育委員選任の課題を抽出した。

その結果、教育委員会制度に関する論争が繰り広げられているにもかかわらず、論争の内容は教育委員会制度における組織自体への批判が大半であることが明らかになった。そのため、教育委員選任の課題や改善点について選任過程に注目した研究や主張がほとんどなされていないことが指摘できた。

次に、教育委員選任の課題として、以下の3点を指摘した。1点目は、教育委員選任に対する首長と教育長の関与の違いから、首長の教育委員に対する期待と教育委員の現状との乖離が起こっていることである。2点目は、教育委員選任には、自治体に応じた弾力化した選任基準をとる必要があることである。3点目は、堀（2004）が指摘した教育委員の2つの選任パターン（教育委員会がリストを作り首長がその中から選任する方法と首長自ら精査して選任する方法）に着目する必要があることである。着目する理由としては、選任の方法にはどのようなパターンがあるのかを確認する必要があることと、2つの選任パターンに着目することで、弾力的な選任基準をとる際の指標にできることである。

第3章では、先行研究から得られた視点と筆者が行った事例調査のデータから、教育委員選任の過程について考察した。

先行研究の結果から、教育委員選任の基準として地域のバランスが重視されていることが把握できた。しかし、その基準を用いた選出方法では教育委員に適した人材の確保は保障できない可能性を指摘した。

事例調査を行った結果、調査を行った2つの教育委員会の選出基準は地域のバランスであった。自治体の規模、財政能力、人口、重視している政策、教育に対する取り組みはそれぞれ異なっている。それゆえ、教育委員に適した人材の確保においても自治体の状況に応じた選任方法がとられる必要があるといえる。よって、単純に地域のバランスにだけ注目する委員の選任方法は再考される必要があり、自治体の実情に応じた教育委員の選任方法が必要であるといえる。今回の調査から、弾力的な選任方法の1つとして、首長が積極的に選任に関与し、適任者の把握に努めなければなら

ないと考えられた。

終章では、これまでの研究の成果と課題を整理したうえで、教育委員選任の過程において地域のバランスに注目することは適任者が必ずしもいるとは限らない状況が起きる可能性もあり、再考されるべき課題であることを指摘した。今後一層地方分権が進み、地方自治体に自治体の運営が任せられれば、ふさわしい人材の確保が非常に重要な課題となる。よって、委員の選出にあたっては現状に即した弾力的な選任方法を考案していくことが望まれている。弾力的な選任方法として、首長が積極的に選任に関与し、適任者の把握に努めなければならないことを指摘した。

最後に、本研究の課題として、①教育委員の選任の基準に着目するにあたり、自治体規模の違いに注目する必要があったこと、②市町村教育委員会だけでなく、都道府県教育委員会を包含した考察をする必要があったこと、③教育委員選任問題と関連して、財政上の課題や首長との関係を検討することも必要であることが残されている。

【参考資料等】

- ・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。
- ・加治佐哲也『教育委員会の政策過程に関する実証的研究』多賀出版、1998年。
- ・佐藤弘毅「解説教育委員会制度の歩み－その成立と定着」『教育委員会月報』第一法規、50号、1998年。
- ・堀和郎、加治佐哲也「市町村教育委員会に関する調査研究－「教育行政の住民統制」の理念と現実」『日本教育行政学会年報』11号、1985年。
- ・本多正人編『教育委員会制度再編の政治と行政』多賀出版、2003年。
- ・文部科学省委嘱研究最終報告書「教育委員会制度および県費負担教職員制度の運用実態に関する調査」2004年11月、教育委員会制度調査研究会－代表筑波大学堀和郎。

学校の自己評価・外部評価の導入と学校改善に関する考察

濱田 恭平

(平成 19 年 3 月卒業)

I. 目次

序章 本研究の目的と方法

- 1 節 本研究の目的
- 2 節 本研究の方法と論文構成

第1章 学校の自己評価・外部評価の歴史的変遷と直近の施策動向

- 1 節 学校の自己評価・外部評価の歴史的変遷と学校評価研究の展開
- 2 節 現行の学校の自己評価・外部評価の導入背景—直近の施策動向から—
- 3 節 学校の自己評価・外部評価の実施状況と今後の展開

第2章 学校の自己評価・外部評価の目的と課題

- 1 節 学校評価の分類と目的
- 2 節 学校の自己評価・外部評価の課題

第3章 学校の自己評価・外部評価制度の事例分析

—北九州市における学校の自己評価・外部評価の事例から—

- 1 節 北九州市教育委員会における学校の自己評価・外部評価への取り組み
- 2 節 北九州市立A中学校の自己評価・外部評価
- 3 節 事例の分析と考察

終章 本研究の知見と課題

- 1 節 本研究の知見
- 2 節 本研究の課題

II. 概要

序章 本研究の目的と方法

本研究は、公立の義務教育諸学校の自己評価・外部評価を対象とし、学校の自己評価・外部評価の運営における各学校と教育委員会との連携に焦点を当て、現行の自己評価・外部評価制度の課題を明らかにすることを目的とするものである。

近年、文部科学省は公教育の信頼を取り戻すべく公立学校における学校の自己点検・自己評価を取り上げ、平成 14 年 3 月の小・中学校の設置基準に自己評価の実施を盛り込み、全国的に導入を図り、取り組みを強化していった。しかし、学校評価は過去、幾度かの導入の試みとそのための研究が行われてきたが義務教育の公立学校現場（以下「現場」とする）に定着することはなかった。なぜなら、現場において「評価」という言葉は拒まれる傾向にあったからであり、その原因として、学校評価の目的・意義が十分に現場の教員に認識されてこなかったこと、また教育委員会が学校評価の目的・意義を現場の教員に理解させることができていなかったことが指摘できる。そのため、学校評価の実施によって学校改善という目的を達成していくためには、学校評価の実施を支援する

体制を確立することが課題であると考えられる。

しかし、先行研究では、現場の教職員に学校評価の目的・意義を理解させることは不可欠な要素であると指摘されているものの、教育委員会の役割に関しては、評価項目の提示の必要性の指摘に留まっており、各学校の学校評価運営に対する教育委員会の指導・助言といった援助体制についての視点が欠如していると言える。また、今日の学校評価は先述の通り、学校改善に繋げるプロセスにおいて、行政からの支援が求められると考える。

そこで本研究では、学校評価が機能していくための教育委員会の役割に着目し、各学校に対して行った指導・助言の現状を先行研究、政策動向の検討と事例調査によって、教育委員会と学校の双方の視点から明らかにすることにした。

第1章 学校の自己評価・外部評価の歴史的変遷と直近の施策動向

第1章では、学校評価の導入の背景、学校評価の目的・意義、そして学校評価が衰退してきた理由を指摘することによって学校評価の課題を明らかにした。

まず、戦後から幾度か、学校評価の導入が図られ、そのための研究が行われてきたが、なお学校評価が定着してこなかったのは、教育委員会が現場の教職員に対して学校評価の目的・意義を十分に発信しておらず、そのため、現場に学校評価の目的・意義が定着せず、教職員が評価不信・評価拒否の体質を維持したからであったことを明らかにした。

また、現行の全国的な学校の自己評価の実施とその結果の公表は、学校を改善するために学校評価を実施するという内的要求ではなく、学校の信頼を取り戻すためなどの外的要求から実施に至ることになった。そのため、現行の学校評価は、過去の学校評価の衰退の反省を活かすような具体的な解決策が模索されないまま、社会問題化した教育問題解決の一方策として導入されることになったことを明らかにした。

第2章 学校の自己評価・外部評価の目的と課題

第2章では、まず学校評価の構成要素を分析し、次に学校評価の目的を改めて指摘し、そして第1章で示した学校評価衰退の原因を踏まえ、現行の学校評価における課題を明らかにした。

その結果、現行で用いられている学校評価の定義は曖昧であるが、先行研究の定義から学校評価の根本的な目的は総合的な学校改善であることを明らかにした。しかし、過去の学校評価でも現在の学校評価でも共通する課題として、第一に教育委員会の把握の範囲が実施・公表の有無に留まっているため、各学校に対して、指導・助言ができないこと、第二に外部評価者に対して評価前の十分な情報提供が必要であること、第三に現場の教職員が持つ評価不信・評価拒否の体質は完全に改善されたとはいえないことを指摘した。

しかし、これらの課題に対して直接的に解決を志向した研究は管見の限りなく、過去に提起された課題は放置されたまま、現行の学校評価は導入されていた。

第3章 学校の自己評価・外部評価制度の事例分析

—北九州市における学校の自己評価・外部評価の事例から—

第3章では、第2章で挙げた3つの課題について、実際にそれらの課題が現場で存在しているのかを示すため、北九州市の学校の自己評価・外部評価の取り組みを対象として事例研究を行った。北九州市教育委員会へのインタビュー調査と同市立中学校の校長・教頭へのインタビュー調査の結果を基に、現行の学校評価における課題について分析した。

まず、教育委員会が自己評価・外部評価に関して具体的に把握しているのは、モデル校における実践例についてのみで、他の学校については、実施・公表の有無のみを把握しているにすぎないことが明らかになった。また、学校評価に関する研修等は多く行われていることがわかったが、具体的に各学校に指導・助言したのは、実施・公表が為されていない学校に対してそれを行うことを促すだけのものであったことが明らかになった。さらに、各学校の実施している評価に関して教育委員会からの調査はあるものの、学校側から学校評価の実施状況や評価結果を教育委員会に報告していないことが明らかになった。

終章 本研究の知見と課題

以上のように、本研究においては、公立の義務教育諸学校における自己評価・外部評価は、過去の学校評価の衰退要因を克服しないまま実施されていること、その結果、評価の実施が学校改善に結びつかない可能性が残っていることを明らかにした。これらの課題を解決するためには、各学校が実施している学校評価の詳細を教育委員会が把握するなどの教育委員会と各学校との連携が必要であることが考えられる。

しかし本研究では、学校評価運営における教育委員会の立場・役割を明示するに至らなかった。今後、これらに視点を当てた上で、教育委員会の援助的役割の検討を十分に行っていく必要がある。

【主要参考文献】

- ・ 木岡一明『新しい学校評価と組織マネジメント―共・創・考・開を指向する学校経営―』第一法規、2003年。
- ・ 木岡一明「戦後日本における学校評価論の系譜的検討」大塚学校経営研究会編『学校経営研究』（第6巻）大塚学校経営研究会、1981年、p. 39-60。
- ・ 幸田三郎『学校評価』帝国地方行政学会（現ぎょうせい）、1964年。
- ・ 高野桂一『学校経営』協同出版、1982年。
- ・ 中留武昭『戦後の学校経営の軌跡と課題』教育開発研究所、1984年。
- ・ 文部省『中学校・高等学校 学校評価の基準と手引（試案）』実教出版、1951年。
- ・ 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。