

平成20年度/21年度修士論文・卒業論文レジュメ

濱田, 恭平
九州大学大学院人間環境学府

王, 妮
九州大学大学院人間環境学府

藤川, みゆき
九州大学大学院人間環境学府

斉藤, 真
九州大学大学院人間環境学府

他

<https://doi.org/10.15017/17040>

出版情報 : 教育経営学研究紀要. 12, pp.99-155, 2009-12. The Laboratory of Educational Administration, Educational Law, Graduate School of Kyushu University

バージョン :

権利関係 :

〈平成 20 年度/21 年度修士論文レジュメ〉

- 学校評価政策の展開と課題—教育委員会の指導的役割の可能性を模索して—
濱田 恭平
- 大規模小学校の内部組織・運営に関する研究
王 妮
- 「認定こども園」の経営に関する現状と課題
藤川 みゆき
- 私立大学に対する財政政策に関する実証的研究—政府財政支出の構造と変容—
齊藤 真
- 小学校教師における校内研修の意味
—ライフストーリー分析による概念モデル構築の試み—
大屋 敬一

〈平成 20 年度卒業論文レジュメ〉

- 学校制服の位置付けに関する考察—スクールアイデンティティ戦略に着目して—
内橋 世吏
- 高等教育機関における著作権運用の考察—新たなニーズに着目して—
金子 研太
- 小規模校の統廃合に関する一考察
川副 友実
- 長崎地区における総合選抜制度廃止とその影響に関する考察
田添 陽子
- 『全国学力・学習状況調査』を踏まえた学校改善への取り組みに関する考察
—検証改善委員会に着目して—
野津 麻衣
- 初任者研修の運用実態に関する考察
畑中 大路
- 指導主事に着目した市町村教育委員会における指導的機能の現状と課題
山本 禄子

学校評価政策の展開と課題 —教育委員会の指導的役割の可能性を模索して—

濱田 恭平
(平成 21 年 3 月修了)

【章構成】

- 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 用語の規程
 - 第 3 節 本論文の構成
- 第 1 章 学校評価政策の展開と課題
 - 第 1 節 学校評価の歴史的課題
 - 第 2 節 学校評価政策の展開と転換
- 第 2 章 教育委員会の役割とその転換
 - 第 1 節 地教行法体制の教育委員会の性質と役割
 - 第 2 節 地方分権改革に伴う教育委員会の性質と役割の転換
 - 第 3 節 学校評価に関わる教育委員会の役割
 - 第 4 節 教育委員会の性質と役割
- 第 3 章 学校評価に関わる教育委員会の取組
 - 第 1 節 調査の枠組み
 - 第 2 節 福岡県教育委員会の取組
 - 第 3 節 太宰府市教育委員会の取組
 - 第 4 節 教育委員会の指導的役割の模索
- 終章 本研究の到達点と課題
 - 第 1 節 本研究の到達点
 - 第 2 節 本研究の課題

【概要】

本研究の概要は以下の通りである。章ごとにまとめている。

序章 本研究の目的と方法

本研究では、学校評価政策の導入とその取組における課題を抽出することによって、学校評価に関わる教育委員会の役割を指摘し、地方分権改革下における教育委員会の役割と学校評価における教育委員会の指導的役割とを明示することで教育委員会の指導的役割を模索することを目的とした。

1998 年、中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」に学校の自己評価の実施・公表について指摘され、2002 年の学校設置基準に自己評価の実施が規定、さらには、改正学校教育法（2007 年）では、学校の自己評価が義務化、学校関係者評価が努力義務化され、それらの公表については評価を実施した場合は公表も義務化されるに至った。

しかしながら、実情としては、学校評価導入理念や表面上の数字とは異なっている。平成 16・17 年度文部科学省委嘱調査報告書「義務教育に関する意識調査」において、学校評価への意識として、一般教員と他の職位等（校長・教頭、教育長、首長、保護者、学校評議員）との差異が見られ、学校評価に対する意識に、校長・教頭や教育長と一般教員との間に差異があることが指摘できる。また、全国的に実施率は高いものの、学校評価の内容や方法についてもか

なりの差異が生じており、それは自治体間にしても学校間にしても当てはまる。

このように、学校評価は政策導入から数年が経過し、様々な取組等がなされてきたにもかかわらず、学校評価の取組やそれに対する意識には差異が生じたままであった。この原因として挙げられるのが、評価不信・評価拒否である。

評価不信・評価拒否とは、現場の教員が学校評価に限らず、評価全般に対する不信感や拒否感である。今回の学校評価導入の背景に新自由主義政策があったため、新自由主義の基本原則である市場主義から来る学校間競争等への危惧感が高まり、評価不信・評価拒否への傾向が強まったと言える。また、評価不信の大きな原因として、学校評価にこれだけの労力を費やしてどれだけの効果があるのかという不信が挙げられる。

以上のように現行の学校評価には、課題が残っており、これらの課題を残したままではおそらく学校評価は過去と同様に形骸化、衰退することが予想される。しかし、このまま法令化され、義務から学校評価を実施するのではなく、学校評価の目的や学校評価を実施する意義をなしていくためには、学校評価そのものの在り方を見直していく必要がある、それは学校単位の自助努力では限界がある。そのため、各学校への働きかけのできる教育委員会の担うところは大きいと言える。したがって、本研究では学校評価に関わる教育委員会に着目するのである。

ところで、教育委員会については、その位置づけ、存在意義については戦後の教育委員会制度成立より論議がなされてきた。そして、近年の地方分権改革によって、さらにその位置づけ、存在意義は問い直されていると言える。それゆえに、近年の教育改革の動向の中から、教育委員会の位置づけに着目する必要があると言える。また、学校評価は近年導入・法制化された政策（制度）であり、この学校評価に関わる教育委員会の取組状況に焦点をあて、その役割を検討することに本研究の意義が在る。

先行研究において、学校評価に関わる教育委員会の役割についての指摘としては、評価項目の提示の必要性や、外部評価者としての役割、学校評価システムの構築が指摘されてきた。また、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も指摘されている。しかし、先行研究における学校評価システムの構築の指摘は、その当時としては画期的であったが、いまだ漠然としたものであった。また、評価項目の提示の必要性は具体的であったが、その役割だけでは学校評価を機能させていくにはあまりに学校の自主性に依存したものであり、また外部評価者としての役割は、評価拒否といった学校評価定着の阻害要因を解決するものにはならないことが指摘できる。また、教育委員会の性質・役割についての先行研究はかなりの蓄積がある。しかし、学校評価政策を取り上げて、教育委員会の政策実施過程を検討したものは管見の限りにおいてない。

したがって、本研究では、学校評価政策の課題を抽出し、その課題解決のために教育委員会の取組に着目し、教育委員会の指導的役割について模索することにした。

第1章 学校評価政策の展開と課題

第1章では、学校評価政策の展開を概観し、その課題を指摘した。

まず、戦後から幾度かの導入が図られてきた学校評価であるが、それらの衰退原因についての指摘を基に学校評価政策の歴史的に残されてきた課題を指摘した。戦後以降、学校評価は何度かのブームを迎えてはいずれも衰退し、その度にその衰退原因が指摘されてきた。その衰退原因としては、学校に対する外的な制約、教育委員会主導の他律的な評価項目・評価基準、評価の有効性への疑問視などが挙げられてきた。これらのうちから、学校評価の歴史的課題としては評価不信・評価拒否が挙げられることを明らかにした。この評価不信・評価拒否に対して、その打開策の一つに、教育委員会が学校評価の目的・意義の周知させることであった。

以上のように学校評価の歴史的課題として、評価不信・評価拒否が挙げられた。この評価不

信・評価拒否は現行の学校評価においてどのようになったのかについて、現行の学校評価の導入背景を概観することで指摘した。特に、学校設置基準制定前後における学校評価政策の導入の背景に着目した。

その結果、学校改善はそれまでの学校評価の目的とされてきたものであったが、現行の学校評価政策の導入背景は、学校改善のために学校評価が必要だという学校内部からの要求からのものではなかった。現行の学校評価の導入は、80年代から続く学校不信を打開するために「開かれた学校」を目指すべく学校評価を実施し、公表すべきという論に端を発していた。そのため、現行の学校評価は過去の学校評価とは断続していることが指摘できる。この断続性から、現行の学校評価が過去の学校評価の課題を克服して導入に至ったわけではないことが指摘でき、同時に現行の学校評価が過去の学校評価の課題を克服しているわけではないことが言える。したがって、学校評価の課題として挙げられてきた評価不信・評価拒否も現行の学校評価においてもその課題として当てはまることを結論づけた。

また、このような導入背景を辿ったため、学校評価の目的は、学校改善だけではなく、「開かれた学校」や説明責任もその目的として付与された。そのため、学校評価の目的が複雑化してしまい、このことによって、教職員に対する学校評価の目的・意義の周知は、その必要性が増したことを明らかにした。

そして、学校設置基準から数年が経過してきた中で、転換していく学校評価政策を検討した。学校設置基準制定以降、学校評価ガイドラインの策定や改訂、学校評価に関する研究費、学校教育法への規定など、学校評価に関する政策の推移は順調に見える。それに比べて、その実態は政策の思惑通りには進んでいないように見える。例えば、外部評価の捉え方がこの間、再定義されてきたことが挙げられ、学校評価政策・研究の活発さと学校評価の実情との差異が生じてきたことを指摘した。

第2章 教育委員会の役割とその転換

第2章では、教育委員会の成立からこれまでに期待されてきた役割と実際に担ってきた役割、そしてその転換が行われてきたことを概観し、学校評価という政策下において教育委員会が担う役割を指摘した。またそれらを検討することで、教育委員会の役割とは何かについて考察した。

まず、教育委員会が成立する教育委員会法制定時から教育委員会の性質とその役割を概観した。戦前の反省から教育委員会法では、教育委員会には指導行政を残し、管理行政を分離することが図られた。このように教育委員会法制定時においては、教育委員会の役割として管理的役割は求められておらず、むしろ戦後の反省から教育委員会からその役割を分離されることとなったことがわかる。しかし、1950年代以降の戦後教育改革の再編に伴い、教育委員会の性質も戦後当初の民主化の流れから揺り戻しが図られ、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法）制定によって教育委員会の性質・役割として、指導行政・管理行政ともに担うことが規定された。このように、地教行法制定によって、教育委員会の役割として指導行政・管理行政ともに担うことになったことがわかる。また、この地教行法による指導行政・管理行政の統合とともに、教育委員会制度はその導入当初の制度理念が大きく転換されることとなった。

地教行法以降、地方教育行政に関する大きな変化はなかったが、近年の地方分権の中で、教育委員会の在り方に大きな変化が生じることとなった。そこで、その大きな変化をもたらした地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（以下、地方分権一括法）に着目し、これによる教育委員会の役割の転換を指摘した。その結果、地方分権改革の流れと教育改革の流れは元々、別々であったが、地方分権改革の中で、教育委員会の存在意義への揺らぎが

文部科学省側の危惧感を煽り、教育改革にも拍車がかかったことが言える。また、地方分権改革によって分権化が進み、国などの関与が縮減され、都道府県や市町村にその権限が移譲された一方で、国や都道府県、市町村の関与は別の形で残った。さらに、これらの分権による権限委譲は、市町村の格差を拡大させる可能性を持っていることを指摘した。

そして、現行の学校評価導入以降、学校評価に関わる教育委員会の役割について指摘されてきたものを検討した。ここでは、「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」、「学校評価に係る学校教育法施行規則等の一部を改正する省令について（通知）」、「学校評価ガイドライン」を取り上げた。その結果、「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」と「学校評価に係る学校教育法施行規則等の一部を改正する省令について（通知）」で指摘された教育委員会の役割は「学校評価ガイドライン」に踏襲されていることが指摘できた。また、その「学校評価ガイドライン」において指摘された教育委員会の役割の問題点として、第一に、市町村教育委員会に「学校評価ガイドライン」で提示された業務を担うことが難しいと予想される業務が含まれている、という問題、第二に、学校評価結果を基に予算や教職員定数の変更等の措置を講じるにはその体制が整っておらず、また学校評価自体が不完全な状態であるため、さらに学校評価を形骸化する可能性を有している、という問題、の2点を提示した。このように、「学校評価ガイドライン」において指摘された教育委員会の役割には、議論の余地が残されている問題があることを明らかにした。

最後に、先に述べた教育委員会の性質や役割と近年の転換から、その役割を検討した。その結果、指導行政・管理行政の2つに分けられるように、教育委員会の役割は、指導的役割と管理的役割に分類でき、指導・助言・援助を包括する役割として指導的役割を設定した。

第3章 学校評価に関わる教育委員会の取組

第3章では、これまでの検討を基に、学校評価に関わる教育委員会の取組を検討し、その役割を指摘した。また、その中で教育委員会の指導的役割を模索した。

まず、調査の枠組みを構築するために、全国的な学校評価に関わる教育委員会の取組を概観した。その結果、学校評価の全国的な状況から自己評価と外部アンケートの実施率は高い一方で、自己評価の公表率は低いことを指摘した。また、学校評価に関わる教育委員会の取組に関しては、文部科学省の統計データを検討した。その結果、教育委員会規則（学校管理規則）への規定において、都道府県・市町村いずれも、自己評価の実施・公表に関しての規程を設けていることが主であることが指摘できた。そして、このような全国的な状況を踏まえて、学校評価に関わる教育委員会の取組を検討した結果、学校評価に関わる教育委員会の取組は、次の3つに分類できた。まず、学校評価の実施や公表を促すなどの「学校評価の実施を促す取組」、次に、学校評価項目を提示することや学校関係者評価委員の選定について助言することなどの「学校評価の実施の内容に関して助言する取組」、そして、学校評価結果を基に予算や人的配置の見直しを行うなどの「学校評価結果を基に学校を援助する取組」である。

次に、この学校評価に関わる教育委員会の取組の3分類を基に、学校評価に関わる教育委員会の役割を検討した。学校評価に関わる教育委員会の取組の事例には、学校関係者評価への取組が比較的早い福岡県と太宰府市を選定した。これらの教育委員会に対して、本研究ではインタビュー調査を行った。その結果、教育委員会の取組としては、「学校評価の実施を促す取組」と「学校評価の実施の内容に関して助言する取組」は取り組まれていると言えるがその一方で、「学校評価結果を基に学校を援助する取組」に関しては、ほとんど取り組まれておらず、またその実現性が低いことも明らかになった。

そして、この調査結果を中心に、これまでの議論から教育委員会の指導的役割を模索した。その結果、「学校評価の実施を促す取組」において、学校評価の課題であった評価不信・評価

拒否に対する解決策に学校評価の目的・意義を教職員に対して教育委員会が周知することが挙げられてきたように、教育委員会の役割は大きいと言え、さらにこの役割は学校評価に限らないことを指摘した。次に、「学校評価の実施の内容に関して助言する取組」においては、各学校で学校評価が実施され、課題が生じた際に、学校評価の内容に対して教育委員会が指導・助言を行っていく必要があることを指摘し、「学校評価の実施を促す取組」と同様、教育委員会の指導的役割に期待されるところが大きいと言えた。そして、「学校評価結果を基に学校を援助する取組」においては、予算・人事に関わってくることから現在の市町村教育委員会の置かれている状況では制度的にその取組を行うことが難しいことが明らかになった。

このように、学校評価に関わる教育委員会の取組状況から教育委員会の指導的役割を検討してきた。このことから学校評価に関わる教育委員会の取組は、教育委員会の指導的役割を表す一つの事例と言え、今後、学校評価に関わる教育委員会の取組はさらにその役割を問われることになることが予想されると同時に、教育委員会それ自体の存在意義を示す局面に入っていることを明らかにした。

終章 本研究の到達点と課題

本研究では、学校評価政策の課題は教育委員会制度の課題と密接にかかわっており、その存在意義を見出すためには指導的役割が重要になってくることを明らかにした。最後に、本研究の課題を挙げた。本研究では、調査対象として福岡県と太宰府市を取り上げたが、いずれも文部科学省委嘱事業によってその取組が促進されたと言えなくはない。すべてが文部科学省の委嘱事業を受けたから学校評価の取組が進んだとは言えないが、それが県や市町村、各学校との関わりの場を設定する機会になったと言え、その要因は大きいと言える。

以上のことから、2つの仮説が成り立つと言える。一つは、学校評価の委嘱事業を受け得る土壌がそもそもあったから学校評価の委嘱事業を受けられ、そして学校評価への取組が進んだという仮説、そして、もう一つは学校評価の委嘱事業がなければ県や市町村、学校との関わりの場もなく、学校評価の取組も進まなかったという仮説である。本研究ではこの二つの仮説について検証し得なかった。そのことを今後の課題として提示する。

【主要引用・参考文献】

- ・ 小川正人『市町村教育改革が学校を変える』岩波出版、2006年。
- ・ 木岡一明「学校評価をめぐる教育委員会の位置と役割—戦後期学校評価構想の再検討—」『学校経営研究』第14巻、1989年、pp. 57-64。
- ・ 木岡一明『新しい学校評価と組織マネジメント』第一法規、2003年。
- ・ 幸田三郎『学校評価』帝国地方行政学会（現ぎょうせい）、1964年。
- ・ 小松茂久『学校改革のゆくえ[改訂版]』昭和堂、2005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。
- ・ 西尾勝・小川正人編『分権改革と教育行政』（分権型社会を創る 10）ぎょうせい、2000年。
- ・ 堀内孜編『地方分権と教育委員会制度』（地方分権と教育委員会 1）ぎょうせい、2000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。

大規模小学校の内部組織・運営に関する研究

王 妮

(平成21年3月修了)

【章構成】

- 序章 本研究の目的と方法
- 一章 学校規模及び組織・運営に関する検討
 - 一節 学校規模に関する先行研究の到達点
 - 二節 学校規模に関する法律の検討
 - 三節 学校の組織・運営改革の背景と経緯
- 二章 大規模小学校の運営の現状と課題
 - 一節 小学校の学校規模の現状
 - 二節 近年の大規模小学校における新たな取り組み
 - 一項 法制度の検討
 - 二項 新しい職に関する議論の到達点
 - 三節 大規模小学校における組織運営の現状と課題
 - 一項 東京都の学校組織・運営の取組
 - 二項 千葉県船橋市の適正規模・適正配置方針からみた大規模校の現状
 - 三項 高知県の学校組織・運営の取組
 - 四項 福岡県の事例
- 小括
- 三章 大規模小学校の組織・運営に関する調査
 - 一節 調査の主旨、概要及び手法
 - 二節 各組織や職務が果たしている機能・役割
 - 一項 学校運営組織（企画委員会）
 - 二項 職員会議
 - 三項 副校長、主幹、主任、指導教諭
 - 三節 大規模小学校の組織・運営の共通点、相違点のまとめ及び法規定との比較
- 四章 大規模小学校の先進事例の調査
 - 一節 K小学校の事例
 - 二節 N小学校の事例
- 終章 本研究の成果と研究課題

【概要】

（１）研究の目的、意義

1990年代より少子化が進行し、その影響を受け、学校規模は縮小している状況にある。ゆえに、近年「学校規模」に関する研究も小規模学校に着目するものが多い。一方で、新たな住宅地の開発による人口集中の地域が現れること、定数改善による学級規模の縮小のため、学級数が増え、一学校における学級数が増加すること、更に、近年の市町村合併による学校統廃合が進んでいることなどの影響で、大規模学校は依然として存在しており、運営上における問題点がある。例えば①教職員の増大により、相互の意思疎通を欠き、学校運営における共通意識を確立しづらいこと、②学年内での対応が多くなり、学校としての統一性を欠く可能性があること、③校務分掌の負担が少なく、学校運営を担っているという意識が希薄になり、他人任せの教員が生じやすいこと、などの意見もあり、更なる検討を行う必要がある。

ところが、国の財政上の問題も含め、学校規模の適正化を行う際にも、主に小規模学校に着

目することが多く、条件整備などの面で費用のかかる大規模学校の抱える課題については看過されがちである。

従って、本研究は大規模小学校の組織・運営に着目し、質問紙調査を実施することによって、大規模小学校の組織・運営面において、学校（校長）の経営ビジョンの周知徹底及び教職員間の意識の共有、意思疎通などの実態を把握しながら、大規模校での教員間の交流やコミュニケーションを円滑に行うための組織づくりや工夫点などについて考察することを目的としている。

本研究には次のような意義がある。

第一に、近年の学校規模に関する先行研究の中には、学校規模の法制と現実の諸類型に関する研究や、学校の適正規模に関する研究、更に学校規模による教育効果の違いなどの研究がなされているが、大規模学校の学校運営に着目した研究は少ない状況にある。しかし、前述のように大規模小学校の組織運営においては課題が依然として存在しており、大規模小学校の小学校数全体に占める割合も少なくない現状で、大規模小学校の組織運営をより円滑的に行うためには、大規模小学校での共通理解や情報交換・交流などの実態を把握した上で、それを円滑に行うための組織づくりを検討することには、研究的意義がある。

第二に、近年、学校の規模適正化や統廃合の動きが強まっており、特に、国の行財政上の事情もあるため、小規模学校の統合が多く見られている。既存の大規模校だけではなく、これから統廃合と適正規模政策の推進により、大規模校が増加する可能性があると考えられ、さらに大規模校を適正規模化することが現時点においてはまだ実現できていないため、大規模校は自ら運営を工夫することも必要である。ゆえに、学校現場に対して本研究で得られた知見を援用しうることに研究の意義があると考ええる。

第三に、改正教育基本法において「学校教育では体系的な教育が組織的に行わなければならない」（第六条第二項）との規定が置かれたことを踏まえ、学校における組織運営体制及び指導体制の充実をより一層図る必要があることが強調された。それに伴い、2008年4月に、小学校、中学校などの学校に新たな職（副校長、主幹教諭、指導教諭）を設置できるようになった。

新たな職は主に大規模校や経営困難校に配置されている傾向がある。この新たな職の現場への導入から1年が経とうとしているが、この1年間において副校長、主幹教諭、指導教諭は現場ではどのような位置づけを持ち、学校の組織・運営にどのような活力を与え、またどんな課題が存在し、どんな成果をあげられたかなどについては、まだ明らかにされていない。そこで、本研究は新たな職の現場での運営状況をあげることに意義があると考えられる。

本研究は、質問紙調査とインタビュー調査において、新たな職に関する質問項目を設け、その現場で果たしている役割や戸惑い、今後の課題等について尋ねた。新たな職が現場で果たしている機能の状況を把握する必要があるため、また、その状況を明らかにすることで、今後の大規模小学校の組織運営に示唆を提供できると考えられる。

（２）研究方法

本研究は、学校の教職員間の意思疎通、共通理解に着目し、大規模小学校における組織・運営の実態を考察した。そして、その運営実態を踏まえ、大規模小学校の運営における課題を改善する方策を見出すこととした。この研究の目的を達成するために、先行研究における理論の検討を通して仮説を構築した。その上で、実態を把握するための量的調査を行うとともに、事例調査に関するインタビュー調査も行った。福岡県を選択した理由は後述するが、小学校を研究対象とした理由としては、福岡県において大規模校の事例が中学校の場合少ないからである。

本研究は以下のような方法を利用して、考察を行った。

第一に、学校規模及び組織運営に関する文献資料を概観する。さらに、先行研究とインタビューから得た大規模小学校の組織・運営の問題点にあげられる一教職員間の意思疎通が難しい、コミュニケーションに時間がかかるという面に着目し、この課題を解決することによって、大規模小学校の組織運営はより円滑的に運営できるという仮説を構築した。

第二に、上記の仮説を検証するために、全国の学校基本調査のデータから各都道府県の学校規模の状況を調べた。その中から大規模小学校の割合が比較的に高い福岡県を抽出して、量的調査の対象とした。調査は質問紙の形で県内の25学級（25学級も含める）以上の小学校49校に行う。この量的調査を行うことによって、大規模小学校の運営実態を把握することとした。

第三に、量的調査から得たデータを集計・分析する際、学校の経営ビジョンの共通理解や教職員間の意思疎通、情報交換などの面において、組織体制づくりや運営が優れていると考えられるいくつかの事例を抽出した。さらにそれらの学校の運営実態をより把握するために、インタビュー調査を行った。

第四に、質問紙による量的調査とインタビューによる調査から得た結果をもとに、大規模小学校の組織・運営における現状と問題点を明らかにした。そして、意思疎通を円滑に行うことによって、大規模小学校の円滑的な運営に効果があることを検証した。

（3）各章のまとめ

本研究では、まず学校規模及び組織・運営に関する法制度と先行研究を検討した。そして、大規模小学校に対する質問紙調査を行い、大規模小学校における組織・運営の現状を把握した。さらに、質問紙調査から得たデータや資料を検討した上、事例調査を行った。最後に質問紙による量的調査とインタビューによる質的調査の調査結果を分析し、大規模小学校における運営を円滑に行うために、現在の組織・運営における問題点を見出し、終章においてその対応策を提示した。

第一章の第一節では、学校規模に関する先行研究を検討することによって、大規模小学校の組織・運営における問題点を見出すことを目的とした。検討した結果、①大規模小学校の問題発生に対する肯定率が高いこと②大規模小学校の管理運営充実度が低く、教職員間の連携の充実や校務分掌における貢献のしやすさといった面で充実していない、などの指摘があげられた。

第二節では、学校規模の法制度について検討を行うことにより、大規模小学校の学級数などのことを明確にすることを目的とした。検討した結果、「12学級以上18学級以下」は標準的な学級数と「学校教育法施行規則」により定められているが、「義務教育諸学校施設費国庫負担法施行令」の規定により、一時的に19学級から24学級までの学校も適正規模として認められたことから分かるように、大規模小学校は25学級（25学級も含める）以上を指すと考えるのが適切であることが想定できよう。

第三節では、学校組織運営改革に関する政策を検討した。教育改革における学校運営改革の位置づけ、改革方向、改革内容及び今後の改革動向などを明らかにすることを目的として、戦後における教育改革及び1990年代後半から行われてきた中央教育審議会答申の資料を検討した。その結果、改革の方針や政策の内容からみると、教育の地方分権、学校の自主的・自律的経営が強調されることによって、学校内部組織の運営の見直しが求められてきたことが見られた。さらに、校長のリーダーシップを発揮し、円滑的な学校運営体制についての議論や現場での実践もされてきている。「円滑的」な運営を実現するために、学校組織内での円滑なコミュニケーションが重視される、ということが示されていた。

第二章の第一節では、文部科学省の学校基本調査を調べることによって、近年全国の都道府県別からみた学級規模分布の状況を明らかにすると、全国の中から質問紙調査の対象自治体を

見出すことを目的とした。その結果、大規模小学校の割合が比較的の高い福岡県を抽出した。そして、平成14年度から19年度の校長会基本調査のデータを用いて、福岡県においては、児童数は減少しているが、国の40人を下回る学級編成という法改正や新しい住宅地の建設などにより、大規模小学校の数は増加していることが明らかになった。

第二節では、大規模小学校の組織・運営に関する近年の改革動向や内容を把握することを目的とした。ここでは、大規模校の組織・運営において大きな改善策「新たな職」に関して、制度導入の背景、法律上の規定を明らかにすることで、この新たな職の導入が学校に与えるインパクト及び果たす役割などについての意見を検討した。

第三節では、学校組織・運営の改革において、近年行われている学校規模の適正化、また新たな職の設置などを含め、各地方自治体における大規模校の組織・運営の現状認識や改善方策などを明らかにすることを目的とした。

第三章では、大規模小学校の運営組織や各職務担当が果たしている機能・役割や組織運営を円滑的にすすめるための運営体制や組織づくりなどの事例にあたる必要があった。そこで、福岡県内における25学級以上（25学級を含める）の大規模小学校に質問紙調査を実施し、結果を分析することによって、大規模小学校の組織・運営を四つのパターンで運営されていることが明らかになった。

具体的に以下のようなパターンに分けることができる。

- ① 学年主任、各種主任の資質・能力及び役割を最も重視する学校組織。
- ② 新しい校務分掌組織を立ち上げ、大規模校の運営・管理の難しさに対応する学校組織。
- ③ 新しい運営組織を立ち上げ、校長と学年主任の間でミドル・アップ、トップ・ダウンマネジメントに取り組んでいる学校組織。
- ④ 二人教頭や新たな職（副校長、主幹教諭、指導教諭）の配置により、校務分掌を明確にし、ボトム・アップ、トップ・ダウンマネジメントに取り組んでいる学校組織。

第四章では、第三章における組織・運営のパターンから二つの事例を抽出し、その学校の運営実態を明らかにすることを目的とした。そこで、新たな学校運営組織—プロジェクト会議とマネージャーが所掌するスクール・イン・スクールの取り組みを試みているK小学校（パターン③）と、推進委員会という校務分掌組織による学校運営が行われているN小学校（パターン②）にインタビュー調査を行い、その組織運営の実態について把握した。

まず、K小学校においては学年ごとに一つのミニスクールという発想のもと、各学年主任はミニスクールを管理・運営する。そしてマネージャーが各ミニスクールの運営に指導・助言する役割、及び学年と管理職の間でミドル・アップとトップ・ダウンの役割を果たしていることが調査により明らかになった。次いで、マネージャー所掌のプロジェクト会議による学校運営の状況も明らかとなった。最後に、スクール・イン・スクールとプロジェクト会議の活用がK小学校に与えている成果が明らかになった。

そして、N小学校において平成19年度から各推進部が設置され、校務分掌の全般を担当していることが調査により明らかになった。平成20年度に一齐に副校長、主幹教諭と指導教諭が配置され、それぞれの学校運営構想が出され、新たな職が配置されることにより、学校組織・運営の活性化を試みているということが明らかになった。

（４）本研究の結論

大規模小学校における組織・運営の改善

序章で述べたように、大規模小学校の運営上において、様々な問題が存在しており、それら問題を改善・解決するために、円滑的な組織運営体制が求められている。

終章では、以下のような大規模小学校の組織・運営の改善方途を示した。

①大規模校の場合、教職員が多いため、それぞれが持っている教育理念が異なり、自然に同じ意識を持たせることが難しい。そのため、校長が自らリーダーシップを発揮し、学校経営に明確な目標を持ち、校内の組織づくりに取り組む必要がある。

②学校規模が大きいため、校長一人がリーダーシップを発揮しても、必ず全職員に共通理解を求めることができるとは限らないので、校長の経営方針や意思を全職員に理解し、具現化するために、職員会議や他の意思疎通を実現する場を確保する必要がある。

③学校の教育目標は最終的には、各教員の教育活動により実現するため、教職員の教育に関する専門知識を活かし、意見を述べる組織づくりが重要視されている。ゆえに、企画委員会・運営委員会など学校運営組織の効果的な運営が望まれている。

④大規模小学校とはいえ、その定義が曖昧であるため、25学級から30学級以上の学校が存在し、規模によって運営の現状が異なり、学校の独自の状況に応じ、内部運営組織や校務分掌組織を立ち上げることも必要である。例えば、K小学校のスクール・イン・スクールの発想やN小学校における推進部という校務分掌組織の運営などの取り組みが挙げられる。

⑤大規模校における教職員数が多く、管理職と一般教職員とのコミュニケーションに関する困難や、一般教職員の間で交流が足りないなどの問題がある。それを改善するために、トップ・ダウンやボトム・アップマネジメントを発揮する中間教員が必要である。例えば、主幹教諭等である。

⑥大規模校においては、学年ごとに運営することが多くみられる。一方、学年間の交流や学びあいが大切であり、そして学年の独立運営と学校の運営を統一するために、N小学校のようにマネージャーがおり、プロジェクト会議を通し、管理職と学年主任、学校経営と学年経営を有効につなげることが実現している。

⑦新たな職（副校長、主幹教諭、指導教諭）は学校現場での活躍が期待されているが、配置される学校における校長の資質・能力、学校の規模や組織文化、児童の状況などにより、果たすべき役割が異なると考えられるため、今後現場での実践の経験を積み重ねた上、さらに検討する必要がある。

（５）本研究の課題

本研究では、学校規模と組織・運営に関する先行研究、法規定及び政策を検討した上、質問紙による量的調査とインタビューによる質的調査を通し、大規模小学校の内部組織・運営に関する考察をした。

しかし、研究の課題として以下の三点が残されている。

第一に、本研究は主に学校の内部組織に着目し、運営組織や各校務分掌組織及び各担当部門の実態などについて考察した。しかし、学校運営に欠かせない学校の外部の組織や団体が学校運営に果たす役割もますます重要視されると考えられ、検討する価値があるが、今回の研究においてはそこまでふれるには至らなかった。

第二に、本研究は福岡県を対象として質問紙調査とインタビュー調査を行った。抽出事例のため、調査から得た示唆は福岡県の現状が示されているとともに、一定の示唆をもつものと考ええる。しかし、全国においては、様々な自治体があり、各自治体がそれぞれの特徴を持っているため、大規模小学校における運営の実態や問題は必ずしも一律ではないことがあると考える。すなわち、大規模小学校の組織・運営の実態を把握するために、今後、全国的調査を行う必要があると考える。

第三に、本研究は組織運営の新しい取り組み—新たな職の導入及び現場での実施状況について考察することとしたが、新たな職に関する法制度の整備において曖昧なところがあるにもかかわらず、現場での活用もまだ手探りの状況にあるため、現時点において、その実態などにつ

いての把握が難しく、以上が今後の検討課題として残されている。

【主要引用・参考文献】

- ・ 市川昭午、若井彌一編『第1特集：新しい職の設置と組織運営体制の確立—副校長・主幹・指導教諭に期待されることは何か—教職研修』教育開発研究所、No. 418、2007年6月。
- ・ 小島弘道編『時代の転換と学校経営改革—学校のガバナンスとマネジメント』学文社、2007年5月。
- ・ 篠原清昭編著『スクールマネジメント—新しい学校経営の方法と実践』ミネルヴァ書房、2006年4月。
- ・ 日渡円『教育分権のすすめ—学校の組織改革と教職員の意識改革』学事出版、2008年8月。
- ・ 山崎博敏「公立小中学校の学校規模の法制と現実の諸類型」『広島大学大学院教育学研究科紀要 第三部』第54号、2005年9月、p. 2。

「認定こども園」の経営に関する現状と課題

藤川 みゆき
(平成 21 年 3 月修了)

【章構成】

- 序章 本研究の課題と調査概要
 - 第一節 本研究の課題と調査方法
 - 第二節 認定こども園をめぐる先行研究の検討
- 第一章 幼保一元化と認定こども園
 - 第一節 幼保一元化への流れ
 - 第二節 認定こども園制度の創設
 - 第三節 認定こども園の問題点
- 第二章 調査結果にみる認定こども園
 - 第一節 認定こども園の全体像
 - 第二節 認定こども園に対する認識および認定申請の目的
- 第三章 認定こども園経営の実際と問題点
 - 第一節 調査結果にみる認定こども園経営の現状
 - 第二節 認定こども園経営者への聞き取り調査
- 終章 本研究の成果と今後の課題
 - 第一節 認定こども園から国への要望
 - 第二節 認定こども園の現状と今後の動向

【概要】

序章 本研究の課題と調査概要

本研究は、認定こども園制度の現状を把握し、経営に関する最新の動向を踏まえて、当制度が持つ意味、問題点を明らかにし、今後のより充実した環境のあり方に対する考察を行うものである。

2006年10月、「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律」が施行され、認定こども園制度がスタートした。幼稚園の所轄は文部科学省で保育所の所轄は厚生労働省。この就学前の幼児教育・保育の一元化はかつてより議論されているが実現されていない。認定こども園制度はその両省が連携して立ち上げた画期的なものではあるが、幼稚園・保育所がそれぞれの機能を並存させながら一体化するもので、ひとつの組織として統合する完全な意味での一元化ではないため、行政の壁は消えておらず、問題が指摘されている。

制度創設から2年余で2008年8月現在、234ヶ所が認定を受けたが、国が目標とする2000ヶ所の認定には程遠い。制度創設から日の浅い段階だけに、認定こども園やその経営に関する先行研究はほぼなされていないのが現状である。それゆえに、先行研究では認定こども園についての検討は未だ不十分で、すなわちそれに関する研究は未開拓の分野であるがゆえ、現状を認識することでさえ意義があると考えられる。

こうした課題意識の中で、本研究では次の方法と構成によって検討を進めていった。第1章では、これまで議論が交わされてきた幼保一元化に焦点をあて、歴史的な背景を再確認しながら幼保一元化への流れを整理した。また、認定こども園制度成立の経緯と概要について等を制度面から再確認した。第2章では、認定こども園の全体像を把握したうえで、認定を受けてい

る 234 ヶ所の認定こども園を対象として調査研究を行い、それに対する認識や認定申請の理由や目的について検討する。第 3 章では、認定こども園の経営実態と問題点について、認定後の経営実態、経営に対する不満、職員・保護者の意識の変化という視点から検討する。また、全国認定こども園連絡協議会副会長である渕野二世氏に認定こども園についての聞き取り調査を行ったので、その調査概要について論じる。そして、終章では、今後の研究課題について言及した。

第一章 幼保一元化と認定こども園

この章では、認定こども園をめぐる状況として、その背景にある幼保一元化にも目を向け、現在問題視されていることなどを確認する意味で、認定こども園制度について法制面等からも整理を行った。

認定こども園制度創設の背景には、幼稚園・保育所の一元化、すなわち幼保一元化が影響を与えているといえる。現在の幼稚園は教育を行う機関で短時間保育であり、所轄官庁は文部科学省である。保育所は児童福祉施設であり、働く親を持つ保育に欠ける子どものための施設で、所轄官庁は厚生労働省である。保護者の就労状況によって同年齢の子どもの通う施設が分けられるのは好ましいといえず、幼稚園と保育所を一元化すべきではないかとの議論が 1970 年代頃から起こった。近年では、少子化・自治体の行政状況の悪化・働く女性の増加などを背景に、幼保を一体化した施設も見られ、その要請が高まってきた。

また、幼保一元化論の大きな要因である少子化が急速に進んでいることは周知の事実である。日本政府は人口置換水準を 2.08 としている。しかし 1989 年の「1.57 ショック」をきっかけに 2005 年の国勢調査では過去最低の 1.26 にまで落ち込んだ。少子化の要因となる未婚化・晩婚化や子育て費用の増加、雇用形態の変化は、幼稚園や保育所にも影響を及ぼした。2008 年 8 月の厚生労働省発表の「保育所等の状況」によると 2008 年 4 月現在の全国の待機児童数は約 2 万人で 5 年ぶりに増加し、都市圏での保育所不足が顕著となった。一方、幼稚園はここ約 10 年間で約 10 万人も減少したのである。こうして幼稚園では園児数の減少による定員割れが起こってきた。財政面に問題を抱えてきた幼稚園に、待機児童の受け入れによる時間外保育という動きが出たのも、この一連の流れを考えれば十分に理解できる。

政府が最初に幼保一元化について言及したのは 2002 年 6 月の「地方分権改革推進会議中間報告」で、2003 年 6 月には「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」が閣議決定され、幼保一元化は政府の方針となった。その中で幼保の総合施設の設置が確定され、2003 年 12 月の総合規制改革会議では 2006 年度から本格実施を行うとの方針が出され、規制は幼稚園・保育所のうち緩い方の水準以下とすべきとされた。この閣議決定を受け、2004 年 5 月から中央教育審議会幼児教育部会(文部科学省)と社会保障審議会児童部会(厚生労働省)の合同検討会議により、総合施設のあり方について検討され、2005 年度には全国 35 ヶ所で総合施設モデル事業が実施された。文部科学省・厚生労働省では 2006 年 3 月 7 日に「就学前の子どもに関する教育・保育の総合的な提供の推進に関する法律案」を閣議決定し、国会に提出した。同法律案は、同年 6 月 9 日に可決し、6 月 15 日に交付(法律第 77 号)され、10 月 1 日に施行されることとなったのである。こうして認定こども園制度は幼保一元化の流れの中でその一步を踏み出したのであったが、結局従来と変わらぬ二元体制をとったことなどを含め、多くの問題が当初より指摘されながらも、解決できていない状況であるとわかる。当制度は、保護者の就労の有無に関わらない受け入れと子育て支援を行う 2 つの機能を有し、認定基準を満たす施設であれば都道府県知事から認定を受けることができるというものである。認定基準となる国の指針は、その質の確保との観点から職員の配置、職員の資格、教育・保育の内容、子育て支援などについて細かく定められている。また認定こども園は以下の 4 つの類型に分けられる。

・幼保連携型 認可幼稚園と認可保育所が一体となって認定こども園としての機能を果たす

- ・幼稚園型 認可幼稚園が保育所機能を備えて認定こども園としての機能を果たす
- ・保育所型 認可保育所が幼稚園機能を備えて認定こども園として機能を果たす
- ・地方裁量型 認可のない幼ども園として機能を果たす

こうした類型からもわかるように、認定こども園は幼稚園と保育所が従来の幼稚園と保育所の位置づけを変えるものではない。設置基準が幼稚園か保育所のより低いほうに合わせられるために質の低下が懸念されていることや、直接契約による国や自治体の責任の希薄化や、財源の違いなどの問題も存在している。また、国が推進する観点から、幼保連携型には財政上の特例があり、地方裁量型には国の補助がないという問題もある。

第二章 調査結果にみる認定こども園

この章では、実際に認定こども園の実状がどんなものなのか、全国の認定こども園経営者に行った質問紙調査をもとに全体像・実状について論じることとする。

調査対象は 2008 年 8 月現在、認定を受けた全国 234 カ所の認定こども園で、郵送法による質問紙調査である。回収数は 121 施設(回収率 51.7%)であった。類型別にみると幼保連携型が 43%、幼稚園型が 34.7%、保育所型が 17.4%、地方裁量型が 5.0%であり、幼保連携型と幼稚園型が全体の 80%近くを占める。認定を受ける前の施設の運営歴については、21 年以上 60 年以下の歴史を持つ施設が全体の 85%を占める。認定こども園制度が、現場での長い経験を通し、よりよい環境づくりの第一歩として、また、幼稚園児の減少など経営面からの現実的解決策として捉えられたということが伺える。設置主体では 4 分の 3 が私立で、学校法人・社会福祉法人が 3 分の 2 を占める。児童数による規模でみると、100 名を超える大規模施設が全体の 70%近くを占め、その中でも 300 名を越えるところが 11.6%という高い数値を示した。

また、調査では、認定こども園経営者がこの制度をどのように認識し、なぜ申請に至ったのかを明らかにすべく、多くの設問を試みた。制度自体をよい制度であると評価する声は全体の約 80%となっているものの、幼保連携型が当制度に有利であるとの回答がおよそ半数にのぼったが、地方裁量型に有利であるとの回答は 4.1%と極端に少なかったことから、現状として、4 つの類型による差が感じられていることが顕著となった。認定こども園の前身である幼稚園、保育所と現在の認定こども園との比較では、教育・保育面で半数近くが認定こども園になってから良くなったと評価した。しかし、運営・経営面では大きな差異がみられなかった。更に「どちらともいえない」という意見についてみると、教育・保育面では 37.8%、運営・経営面では 45.8%に達しており、注目すべき結果となった。このことから、運営・経営的な側面から考えたとき、認定こども園が決定的に有利な状況にあるとは言いがたいことがわかる。

国の出す方針に沿って認定こども園が増加するかどうかについては、まだまだ需要がある状況であり、教育・保育上のメリットも感じられるなどを理由に、少しずつ増えるのではないかとの見解を示した。経営的にプラスになるとの理由が半数ほどあがると予想していたが、12.0%と想定より少なかった。申請理由と目的に関していえば、一体化による教育・保育上の効果、あるいは少子化対策や保護者の子育てにおける負担軽減など、国が目指す認定こども園の方向性と認定こども園経営者の認識は、高いレベルで一致しているが、幼稚園・保育所の運営を行ううえで直面する諸問題に、この制度が抜本的な解決の糸口となりうるかどうかはわからない。しかし申請理由と目的に対して出された期待感と取れる高い数値は、認定こども園に対する可能性であるともいえよう。

第三章 認定こども園経営の実際

この章でも引き続き、現状を経営的視点から論じていく。また、経営者に対する聞き取り調査も行った。

まず、認定後の実感として「よかった」「どちらかといえばよかった」をあわせ、実に 86.3%

が肯定的な意見を持っている。ただ、認定に否定的な意見を持つ経営者がいることも事実である。認定後の実態については、全体として「よくなった」と「あまり変わらない」が拮抗する数値を示した。肯定的な反応を多くみせる回答であるが、さまざまな領域で不満があることに注目しなければならない。ことに助成金の額や会計事務処理などの不満度が高い。また、認定こども園にとってのメリット自体に不満を持っているという基本的な問題についての現状にも検討の余地があるだろう。社会的認知度という点についても、不満は募る。8割近くの経営者が認定こども園の社会的認知度の不足を指摘しているのである。国や地方自治体が当制度の推進姿勢に一層の努力を傾ける必要が感じられる。

認定申請に伴う幼稚園・保育所それぞれの職員の状況にも変化が生じてきている。調査では、幼稚園教諭と保育士資格を併せ持つ職員の新規採用が認定前に比べて増加したという回答が47.9%と約半数あった。これは幼稚園教諭のみの増加(16.5%)と保育士資格のみの増加(30.6%)に比べかなり多いことがわかる。「国の指針」では、それらの併有が認定こども園において望ましいとしているが、その指針に沿う結果であった。また、認定を受けたあと、職員研修に対して約8割の施設が何らかの動きをみせている。今後、職員の新規採用についても、既存職員の資格取得についても、「資格併有」がひとつの目標になると考えられ、その前段階として職員研修が非常に重要な意味合いを持ってくると考えられる。従って、よりよい職員研修についての検討も認定こども園に対する課題のひとつといえよう。

保護者意識の変化は顕著で、認定後、施設に対する安心感、満足感、信頼感、子どもに対する満足感などが強くなったと感じる経営者が圧倒的に多く、いずれも80%を超えている。あくまでも経営者が感じたことではあるものの、自園に対する自信のあらわれとも考えられる。すなわち、認定こども園に認定されることが、社会的な評価、あるいは信頼の獲得ということに繋がり、それが自信となったのであろう。

今回の調査には、認定こども園経営者の真剣な、現場の生の意見が自由記述欄に数多く寄せられた。これらは国や自治体への要望等を含め、今後に向けた課題をも示唆する貴重な内容といえよう。

さらに、認定こども園経営者への聞き取り調査として、大分県の富士見が丘幼稚園園長の渕野二三世氏を訪ねた。直接話を聞くことによる具体的な現状認識や問題、課題などを確認することを目的とした。認定を受けたのは、既に預かり保育も行うようになっており、認定後には県や市からの指導が入るため、園の掲げる目標の「安心」「安全」な環境作りにもなると考えたからだという。その運営が始まりメリットとして実感するのは、認定を受け指導を受けていることによる保護者の安心感の向上だという。また、デメリットとしては新規雇用に伴う人件費の増加である。渕野氏は、全国認定こども園連絡協議会の副会長にも就任しており、自園の幼稚園型の認定こども園に限らず他の類型施設の経営者の声も知ることができた。そこであがったのが、運営上のデメリット、いわゆる金銭的な問題である。類型別に有利、不利が感じられる助成金問題などがあり、様子見の状態が多いのではとのことであった。地方裁量型にはほぼメリットがないという。また、認知度の低さをどう克服していくかも重要課題とのことであった。同じ認定こども園でありながら、認可外施設は国の管轄下ではなく、下手をすれば制度からはじき出されるのではないかと懸念を抱くという。しかし、子どもたちのことを考えると大人の意識改革が必要で、絶対にこの制度を進化させなくてはならないと強い思いを抱く現場の声が聞けた。

終章 本研究の成果と今後の課題

急速に進む少子化の流れの中で、幼保一元化は時代の要請でもある。認定こども園をその第一歩と位置づけるなら、この制度そのものは評価されるべきものである。しかし規制緩和や地方分権を進めようとする国が急いで制度化に踏み切った制度とも言われており、文部科学省と

厚生労働省の二元体制によるさまざまな問題が浮上していることがわかった。見切り発車の感が否めないこの制度に対して不備が見え隠れすることは事実である。2008年5月には、両省合同で総合的な支援方策を講じることを目的とし、「認定こども園制度の普及に関する検討会」を3度実施している。ここでも2008年3月に幼保連携室が行ったアンケート調査を受けて「子ども交付金制度の創設」「運用改善策」「認定こども園の制度改革」などを検討するとしているが、具現化されてはいないし、その環境も整っているといいがたい。本研究を通し実感したことは、未完成な制度へのジレンマであり、同時に未完成ゆえにふくらむ可能性への期待である。最後に認定こども園の現状とともに、研究を通してみえてきた今後取り組むべき課題について述べたい。

①助成金制度の統合

二つの所轄官庁の連携による一見画一的な制度も、その現状は円滑な連携が図れておらず混乱を招いている様子である。本来ならば制度が始まる時点で助成金制度も統合されるべきだったのである。本当に子どものことを考え、環境を作ることができるのなら、認定こども園のくくりによる新たな助成金制度の確立を避けては通れない。

②4類型による格差の解消

地方裁量型に分類される認可外施設にはほぼメリットがないということが明らかになった。一方、私立の幼保連携型については助成に特例措置が設けられている。少子化対策として十分にこの制度を機能させていくためには、類型別の助成制度を改め、格差解消を図ることが重要であり、大きな課題であるといえる。

③マスコミによる認知度アップの徹底

この制度がスタートして2年余りの時間が経過しているが、マスコミによる報道は非常に少ない。少子化が叫ばれている中、この制度が持つ意味は大きいはずであるが、マスコミの関心はあまりに小さい。社会的認知度をあげるためにも、関係団体等はマスコミへの働きかけをより強化すべきであろう。

④所轄官庁の一本化

文部科学省と厚生労働省が連携を図ったことは評価すべきであるが、その連携が申請手続き等において煩雑化を起している。当制度の改善、推進のためにも所轄官庁の一本化が検討されるべきであろう。

以上のように課題もあるが、それらを具現化していければ、現状ではたとえ不備な面があるにしろ、将来的には希望を膨らませる制度であると実感できる。認定こども園は今後幼稚園、保育所とは異なる第3の施設として位置づけられるべきものだったのだろうか。今回の調査は経営者に対するものであったが、これに保護者・園内の教職員・子ども・国民などに対する調査も加味できれば、さらなる議論の展開も考えられるところであり、今後の私の課題としたい。

【主要引用・参考文献】

- ・大阪保育研究所編『「幼保一元化」と認定こども園』かもがわ出版、2006年。
- ・中山徹編著『幼保一元化・現状と課題-』自治体研究社、2004年。
- ・認定こども園法研究会『認定こども園法の解説』中央法規出版、2006年。

私立大学に対する財政政策に関する実証的研究 —政府財政支出の構造と変容—

齊藤 真
(平成 21 年 9 月修了)

【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 本論文の構成
- 第 1 章 私立大学に対する財政政策の歴史的推移
 - 第 1 節 先行研究の概観
 - 第 2 節 戦後の私立大学財政政策を規定する法律と答申
 - 第 3 節 経常費補助の政策的意義と今日までの金額的推移
- 第 2 章 私立大学に対する財政支出の構造
 - 第 1 節 政府予算における私立大学関係財政支出
 - 第 2 節 私立大学関係財政支出の概要
 - 第 3 節 私立大学関係財政支出の機能別用途による分類
- 第 3 章 私立大学に対する財政支出の今日的考察
 - 第 1 節 社会情勢の変化
 - 第 2 節 私立大学関係財政支出の新たな動向
 - 第 3 節 私立大学関係財政支出の構造変化
 - 第 4 節 財政支出の構造変化と私立大学財政の動向
- 終章 本研究の結論と今後の課題
 - 第 1 節 本研究の結論と含意
 - 第 2 節 残された課題

【概要】

1. はじめに

本研究の目的は、私立学校振興助成法が制定された1970年以降、私立大学に対する財政支出が、政治経済状況、あるいは高等教育政策、社会的要求の変化の中で、いかなる構造を形成し、また、それがいかに変化したのかをふまえた上で、1990年代以降の私立大学関係財政支出に焦点を当て、その変貌の内容を明らかにすることである。加えて、それが今日の私立大学財政にいかなる影響を及ぼしているのかについて考察を加える。

その背景として1960年代以降の高度経済成長とともに、いわゆる高等教育の大衆化が進行する過程において拡大し続けてきた私立大学財政は、18歳人口の減少によってひとつの転機を迎えていることがある。高等教育拡大期の需要過多から供給過多に転じることとなり、私立大学

の定員充足率は低下の一途を辿っている。にもかかわらず、一方では、私立大学の数は新設・改組転換などを含めると平成9年度の425校から134校増加し、平成19年度は559校へと急速に増加しており、大学間の競争はより一層激しくなることが予想されている。このような状況が長期間に渡って継続されれば、定員を充足できない大学が経営破綻を招くことは自明であるが、今日、わが国の約73.4%の学生を担う（平成18年5月1日現在）私立大学の経営はそれだけでは片付けられない問題となっており、私立大学に対する財政政策研究の重要性が大きくなっている。

2. 研究の方法

本研究は文献調査とデータ集計を主体とするものである。私立大学に対する財政政策の変遷を把握するためには、政府予算における私立大学関係支出の項目の変化を検討し、予算項目ごとに予算額の推移あるいは予算項目間の予算額の比較分析をする必要がある。これによりどのような予算項目が新設され、増額、あるいは減額といった予算編成の過程でいかなる政策議論がなされたのか、またそこに影響を及ぼした社会的な要因（経済財政、政治、私学団体、世論など）をかい間見ることができよう。その後、実際の政府財政支出を詳しく整理検討し、機能別用途によって分類し、趨勢を分析する。

3. 本論文の構成と概要

本論文は3つの章から構成されており、第1章では、まず私立大学に対する財政政策手段としての財政支出という観点から先行研究を概観し、昭和24年の私立学校法制定から昭和45年の経常費補助制度の創設に至るまでの私立大学に対する財政支出が、わが国の高等教育財政政策の中でどのように位置付けられてきたのかを、関連する法律や各審議会答申における財政面を中心に時系列を追って整理する。そして、経常費補助制度の政策的意義と今日までの全体的な金額の推移をみる。

第2章では、本研究で主に扱う私立大学関係予算の中で「私立大学等経常費補助金一般補助」と「特別補助」同じく「私立大学教育研究高度化推進特別補助」、「私立学校施設整備費補助金」、「私立大学等研究設備整備費等補助金」、と「国公立私立大学を通じた大学教育改革の支援の充実」について、項目ごとになるべく詳しく整理する。そして「機能別用途」という観点から(1)教職員人件費(2)教育研究経費(3)特定施策実施経費(4)設備関係費(5)競争的資金という5つのカテゴリーに分類し、私立大学関係予算の多様性を示すと同時に目的の限定性と配分方法に着目した分析の枠組みによってその変遷を辿った。具体的な内容は(1)教職員人件費は、私立大学等経常費補助金における専任教員等給与費、専任職員給与費、非常勤教員給与費、教職員福利厚生費である。教職員人件費補助は、長年、私立大学関係者の悲願とされてきたが昭和45年に補助が開始されると、現在では私立大学関係支出における最も大きな割合を占めるようになっている。平成19年度の予算計上額は専任教員等給与費1,332億2600万円、専任職員給与費416億6,000万円、非常勤教員給与費43億4,800万円、教職員福利厚生費91億9,100万円となっている。(2)教育研究経費は、通常、教育と研究に要する経費は不可分の場合が多いため、学校会計基準においても教育研究経費という大括りの勘定科目で設定されている。本研究では私立大学等経常費補助金における教員経費および学生経費を教育・研究関係経費とする。平成19年度の予算計上額は教員経費139億4,800万円、学生経費142億6,800万円となっている。(3)特定施策実施経費は、文部科学省の定める特定の施策に関係する経費について、その一部を補助もしくはその実施状況によって傾斜配分を行う項目である。内容的には教育研究に関することが多いため、広義に解釈すれば教育・研究関係費に分類することも可能であるが、本研究においては、私立大学等経常費補助金における特別補助および高度化推進特別補助に加

え、一般補助における認証評価経費および奨学事業費とし、平成 19 年度の予算計上額は特別補助 1,112 億 7,100 万円、認証評価経費 1 億 3,800 万円となっている。(4)設備関係費は、経常費補助が経常的な経費や人件費が対象となるため、資産関係支出や高額の設備関係支出は対象とならないことが多い。ゆえに資産や設備関係費については、別途補助金を設けて、予算が計上されている。本研究では、私立学校施設整備費補助金と私立大学等研究設備整備費等補助金を設備関係費とする。平成 19 年度の予算計上額は私立学校施設整備費補助金 106 億 3,400 万円、私立大学等研究設備整備費等補助金 62 億 3,100 万円となっている。(5)競争的資金は国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実であるが、この予算の対象は私立大学に限らず、国公立大学も対象としている。そして、交付された大学名やプロジェクト名については公表されるものの個別の金額や用途などは公表されていないため、私立大学に対する予算額は特定できないが、政策上重要な意味をもつと思われることから本研究の対象とした。平成 19 年度の予算計上額は、総額 615 億 3,353 万円となっている。なお、本研究で用いた金額は総額を私立大学の採択率で按分したものである。

次に、分析の枠組みとして目的の限定性の視点から、目的が特定化された補助、他方で目的が特定化されていない、いわば一般目的のための補助に分類が可能である。また配分方法の競争性の視点から、配分が競争的なものと非競争的なものとに分類が可能である。これについて阿曾沼(2003)は、形態として大きく 4 つのタイプすなわち①一般目的・非競争的②特定目的・非競争的③一般目的・競争的④特定目的・競争的に分類できるとしている。

第 3 章では 1990 年代以降、私立大学に対する財政政策が経済財政の悪化や大学改革の推進といった状況下でどのように変容したのかを明らかにする。まず、私立大学関係支出予算の全体的な動向をカテゴリー別にみると大きく 3 つのことが言える。第一に平成 5 年度予算において教職員人件費が大きく増加した一方、教育・研究関係費に対する支出が大きく減少し両者にトレード・オフの関係が成立している。第二に平成 14 年度以降、高度化推進特別補助と国公立大学を通じた大学教育改革の支援の充実が創設されたこともあり、特定施策実施経費と競争的資金の伸びが極めて大きい。第三に設備関係費は平成 13 年度をピークに大幅に減少しているということである。そして私立大学関係財政支出パターンの変化を見ると、特に顕著なのが、「一般目的・非競争的」タイプが前年度比 10 億円以上増額されたのはわずかに一度しかないのに対して、「一般目的・競争的」および「特定目的・競争的」タイプは、ほぼ毎年のように増額されていることである。つまり、「一般目的・非競争的」が主流であった昭和 40、50 年代から平成になると本格的に「特定目的化」が進行し、さらに平成 14 年度からは「競争化」へとパターン変化していることがわかる。つまり、少ない資源をより効率的に配分するということに重きを置いた政策誘導的な項目である(3)特定施策実施経費や(5)競争的資金が大幅に増額され、私立大学に対する財政支出も自主性と安定から効率性と競争といったタイプへと変化し、加えて大学に対する社会貢献の要求はより強く求められるようになり、大学改革が進められるようになった。その結果、私立大学財政政策にも市場原理の導入や競争的資源配分が導入され、効率化の方向は競争化へとシフトした。これらのことから、1990 年代以降に特定目的化と競争化という 2 つの方向性があることを明示的に分離し、それらを枠組みの一部として私立大学に対する財政支出における構造変化を具体的な数値によって分節化することができた。

一方、「競争化」が本格化した平成 14 年度以降の大学法人(医歯系法人を除く)の消費収入の構成比の変化をみると、教育資源調達(収入)ルートも変化しており、丸山(1999)が指摘した私立大学の収入増の要因すなわち授業料や納付金の値上げと国庫補助金から①寄付金②資産運用収入及び資産処分差額③事業収入といった科目へシフトしている。寄付金収入は(1)一般寄付金(2)特別寄付金(3)現物寄付から構成されているが、特に増加しているのは、特別寄付

金と現物寄付である。一般寄付金との違いは、一般寄付は寄付金の使途が限定されず、大学が自由にその使途を決定できるものであるのに対して、特別寄付は、寄付者によってその使途を限定されたものであり、例えば記念館の建設や特定の研究分野の発展に資するといったものである。現物寄付はその名の通り、金銭ではなく、図書や絵画、機械や装置といった現物を寄付するものである。

次に資産運用収入及び資産処分差額は(1)奨学基金の運用収入(2)受取利息・配当金(3)施設設備利用料などで構成されている。また資産処分差額は大学が保有する資産を売却した時に発生する利益から減価償却費を差し引いた、いわゆる純利益のことである。これらの中で特に増加しているのは、奨学基金の運用収入と受取利息・配当金である。これは、私立大学が今後の厳しい財政に備え、株や債券といった有価証券等による効率的な資産運用を積極的に行っていることがわかる。しかし、当然のことながら、資産運用にはリスクも伴うこととなり、こういった状況をかんがみ、金子(2008)は高等教育と金融市場が不可分になっているという問題を指摘している。また、施設設備利用料は、大学の施設設備を一般に貸し出すなどしてその利用料を徴収するもので、近年多くの大学が実施している。

最後に事業収入は(1)補助活動収入(2)附属事業収入(3)受託事業収入(4)収益事業収入などから構成されている。まず、それぞれを概説すると(1)補助活動収入は食堂、売店、寄宿舎等教育活動に付随する活動に係る収入である。(2)附属事業収入は附属機関(病院・研究所など)の収入であり、医学部を持ち附属病院等がある大学は必然的に大きくなる。(3)受託事業収入は民間や地方公共団体等から委託を受けて行われた研究等による収入である。収益事業収入は収益事業会計からの繰入金による収入である。この収益事業についてはさらに3つの形態に分けられる。a)私立学校法上の収益事業 b)法人税法上の収益事業 c)事業法人(株式会社など)設立による収益事業である。これらの中で特に増加しているのは、受託事業収入と収益事業収入であり、ともに外部資金の獲得が主な目的の一つとされる。具体的には、受託事業は積極的に民間企業や地方公共団体との受託研究や共同研究を推進し、研究にかかる経費や人件費を外部資金で賄おうとするもので、このような取り組みは、政府の産官学連携の推進政策もあって近年、多くの大学が参画している。収益事業については、私立学校法第26条第1項で、「学校法人は、その設置する私立学校の教育に支障のない限り、その収益を私立学校の経営に充てるため、収益を目的とする事業を行うことができる」と定められており、学生生徒納付金依存体質からの脱却という観点から、近年多くの大学が積極的に取り組んでいる。こういった背景には、私立大学の中にも政府や学生生徒等納付金への依存を軽減する必要があるということ認識するところが出てきており、そこで明らかになりつつあるのは、そのためには多様なルートによる財源の調達以外にないということである。

4. 本研究の結論と含意

本研究では、これまで市場化や自由化といった大きな括りで議論されることが多かった私立大学に対する財政政策について機能別という観点からの構造変化を具体的な数値によって示すことが目的であった。加えて、私立大学関係支出の多様性を示すと同時に経済社会の状況や政府の政策などと関連づけて描き出すことができた。これにより今日の私立大学に対する財政政策の特徴を歴史的に位置づけることができた。

その結果、以下のようなことが明らかとなった。

①文部科学省は、私立大学の教育・研究にかかる経常的経費および教職員人件費の補助を目的として創設された経常費補助制度を中心とした財政支出を政策手段として、実質的に私立大学をコントロールしてきた。

②1990年代以降、わが国の私立大学に対する高等教育資源の配分は「一般目的」から「特定

目的」へと変化し、その結果、私立大学関係財政支出は、教職員人件費および教育研究経費の抑制、特定施策実施経費および設備関係費の増加という傾向が強まった。

③その後、平成14年度を機に私立大学に対する財政支出は「特定目的」化に加えて「競争化」へと大きく構造変化し、その結果、私立大学関係財政支出は、上記(2)の傾向に加え、設備関係費の減少、特定施策実施経費の競争化、競争的資金の増加という傾向が強まった。そして、私立大学は政府や学生生徒等納付金への依存を軽減する必要があるという認識から教育資源調達(収入)の多様化という道を選択している。

④今日の私立大学に対する財政政策は、財政悪化を事由とした経済財政のプライマリーバランスを優先させた、財務省主導による「補助金の効率化」路線により、大学の自主性と安定性を図ることを主たる目的とした経常的経費に対する財政支出のさらなる削減という方向に向かっている。

その一方で、本研究の分析枠組みの有効性や妥当性についていくつかの問題点があることは指摘しておかなくてはならない。第一に、本研究で行った分類や志向性、タイプに必ずしも完全には妥当しないということである。たとえば「特定目的・競争的」という志向性、タイプに分類した競争的資金が「一般目的・非競争的」に相対するという図式は完全には妥当しない。現実の競争的資金においては、何らかの形で効率性と自主性という相容れない2つの要素が取り入れられている場合が往々にしてあり得る。たとえば競争的資金によって実施されるプロジェクトが拡大しそれによって雇用された教職員の人件費に充当されたり、時には研究装置や機器備品といった設備関係費に充当されることもある。そういった場合には競争化を目的とした競争的資金も結果として大学の基盤を拡大させる効果をもたらしていることにもなる。そういった意味では、現在進行しつつある競争的資金の拡大に対する将来的な効果は興味深い。

第二に、効率性と自主性という相対的な志向性の間に中間的な志向性を想定した時点で必然的に生じることであったが、自主性という観点からは配分された資源は私立大学が自由かつ自律的に行使できるものでなくてはならないが、一方では税金たる公費によって支出されているという観点からは配分された資源自体に社会的な効率性を有しているということも考慮されなくてはならない。

5. 残された課題

著しい競争化への変化に伴って、もはや私立大学の教育・研究にかかる経常的経費に対する補助を中心とした構造は終焉しつつあるといっても過言ではない。さらには国立大学や公立大学に対する大学財政政策全体の枠組みそのものが転換の時にある。これら課題認識のもと以下に2つの視点から今後の課題を挙げたい。

まず、政府の私立大学に対する財政政策における役割や機能についての体系的な検討、これには本研究では対象としなかった奨学金や税制度の優遇といった家計に対する直接補助も含めての検討が必要であろう。

1990年代の著しい競争化の変化は政府の役割そのものに大きな変化をもたらすものであり、これまでの政策誘導的に傾斜配分するというやり方は、政府が社会の要求を媒介する手段としては比較的やりやすい手段であったと言えよう。しかしながら現在の競争化の中にあっては、政府の関与の仕方は、間接的なものにならざるを得ない。むしろ政府の役割としては、プログラムの採択や評価といった競争的なメカニズムが機能するための制度に関与するといったことが重要となる。ゆえに、今後の私立大学に対する財政政策における政府の役割や機能についての検討がひとつである。

次に、この著しい競争化は私立大学の組織そのものの構造変化を余儀なくすると同時に、すでに流動化といった変化の中にあるとあってよい。それゆえ大学の予算や学内での資源配分と

いった面からの再検討が不可欠であろう。第3章で指摘したように私立大学の教育資源調達ルートは多様化し、収支構造がアメリカの大学化することによって、大学内の予算配分も、評価によるインセンティブを持たせたものが強くなっていくことが考えられる。他方、競争的資金の増加によって私立大学間の格差の問題が出てくる。採択制項目の申請件数や採択結果を見ると、例年ある程度の実績を残している大学と全く採択されたことのない大学とが二極化しつつある。近年、採択制の項目は変化が激しく地方の大学、とりわけ小規模大学はそれに対応できないというのが現状である。結果として都市部から離れば離れるほど情報は少なくなり、とりわけ審査基準等のノウハウを要する部分に関しては、かなりの格差が出ている。また大学側の認識や対応にも大きな差がある。

従来は大学の教育・研究と財政は切り離されて捉えられることが多かったが、今日では切っても切り離せない関係となっている。ゆえに財政政策における競争化と効率化が私立大学に及ぼす影響と、それによって、私立大学の役割と機能がどう変化していくのかを改めて体系的に検討する必要があると言えよう。

【主要引用・参考文献】

- ・阿曾沼明裕『戦後国立大学における研究費補助』多賀出版, 2003年
- ・荒井英治郎「私学助成の制度化をめぐる政策過程」『国立教育政策研究所紀要』第137集, 2007年
- ・市川昭午「私学の特性と助成政策」『大学財務経営研究第1号』, 2004年
- ・岩永雅也「私学助成の背景と現状」市川昭午編『大学大衆化の構造』玉川大学出版部, 1995年
- ・大蔵省主計局内財政調査会『国の予算』（各年度版）
- ・黒羽亮一『戦後大学政策の展開』玉川大学出版部, 1993年
- ・呂煒『大学財政』東信堂, 2007年

小学校教師における校内研修の意味 —ライフストーリー分析による概念モデル構築の試み—

大屋 敬一
(平成21年9月修了)

【章構成】

- 第1章 序論
 - 第1節 本研究の目的と課題
 - 第2節 研究の方法
- 第2章 理論的背景
 - 第1節 校内研修の現状と課題に関する先行研究
 - 第2節 校内研修における教師の力量形成
 - 第3節 ライフストーリーとライフヒストリー研究
- 第3章 研究の枠組み
 - 第1節 調査の枠組み
 - 第2節 調査の方法
- 第4章 ライフストーリー分析
 - 第1節 各事例の分析
 - 第2節 領域ごとの分析
 - 第3節 概念モデルの生成
- 第5章 本研究の成果と課題
 - 第1節 教師が校内研修を捉える意味についての総合考察
 - 第2節 本研究の今後の課題

【概要】

1. 序論

本研究の目的は、校内研修という場において、教師がこれまでどのように取り組み、その際に校内研修をどのように捉えていたのか、また、現地点でどのように捉えているのかという意味を解明し、今後の校内研修のあり方に方向性を得ることにある。校内研修の主体は力量形成をおこなう教師自身である。本研究では主体としての教師のライフストーリー分析を通して迫ろうとするものである。

2. 理論的背景

校内研修の現状と課題の先駆研究から以下のような知見を見出した。①教師の専門的力量形成には、インフォーマルな場で見られる教え合いが大きな影響を与えている。②教師の専門的力量形成には、同僚的相互関係を育む協働文化が必要である。③協働文化は、校内研修を核として位置づけ、形成を図る必要がある。以上から、教師の校内研修を捉える意味には、同僚的相互関係を育む協働文化が大きく関わっていることを仮説として分析していくことができると考える。

山崎（2002）の研究では以下の知見を見出した。①教師の生活全般を視野に入れたインフォーマルな教育力を重視していく必要がある。②教師自身がインフォーマルな中での出来事に主体的に意味づけをしていく必要がある。以上から、教師の校内研修の意味形成には、教師の生活全般を視野に入れた「個人的経験」が大きく関わっていることを仮説として分析していくことができると思う。

ライフストーリーの先行研究からは、教師の生活全般を視野に入れ、個々の教師が校内研修に対してもっている教師の個人的意味を紡ぎ、その教師の過去を歴史化し、行為に意味を与えることで教師の視点からの校内研修の方向性を見いだせるのではないかと考える。

3. 研究の枠組み

（1）ライフストーリー分析

校内研修は、教師によって実施されて初めて機能する。そして、同じ校内研修をおこなっても、教師によって全く同じ学び方をしないように、校内研修を捉える意味は、各教師の個人的な経験によって様々なものになる。つまり校内研修のあり方を把握するには、個人の経験に規定されるものとして校内研修を捉えていく方法が必要とされる。

本研究でライフストーリー分析という手法をとるのには2点の理由がある。第1点目は、校内研修は教師の力量形成を目的で実施されるが、現実には十分にその目的を果たすことができていない。一因としては学校組織側の視点のみで運営されていくことにあると考える。そこで、教師側の視点を取り込んだものにするには、教師の校内研修の経験を対象に分析し、経験の意味を理解する必要がある。また、その経験は学校だけの範疇ではなく、教師の生活全般を視野に入れることが重要になってくる。その経験をリアルに捉えるには教師自身の語りから意味を明らかにしていく必要が出てくるからである。

第2点目に、教師が自己の経験を物語ることで、その教師自身が校内研修の意味を見出し自己や現実を構築し、主体となって校内研修の方向性を見出す可能性をもつからである。その積み重ねは、人々の中で語られるモデルストーリーへと繋がり、教師がさらに自己を語る事を可能にしていく。そのことが教師をコミュニティや全体社会との関連性の中に位置づけ、教師の視点からの校内研修やそれを取り巻く条件整備していく可能性をもつからである。

（2）シンボリック相互作用論

ライフストーリー分析のインタビュー調査では、協力者と調査者の関係性や調査者の質問の仕方、置かれた状況などによって、語られる内容が異なり、その中で校内研修に対する意味が共同に生成される。その生成された意味を解釈していく際の基盤となる理論がブルーマー

（1969/1991）のシンボリック相互作用論である。

シンボリック相互作用論は以下の3つの前提に立脚している。①人間は、ものごとが自分に対して持つ意味にのっとって、そのものごとに対して行為する。②ものごとの意味は個人がその仲間と一緒に参加する社会的相互作用から導き出され発生する。③意味は、個人が自分が出会ったものごとに対処するなかで、その個人が用いる解釈の過程によってあつかわれたり、修正されたりする。

本研究においては、この社会的相互作用・自己との相互作用としての意味として扱っていく。

（3）協力者の選定

協力者3人教師を選定した。A教師は職歴16年の既婚女性で講師歴が長く、その間に11校を勤務している。B教師は、職歴27年の既婚女性教師、C教師は、職歴33年の既婚女性教諭である。教師を選定した理由の第1点目は、教職歴と学校経験である。一定の教職歴と複数の学校歴がないと、校内研修の経験も少なくなり意味を見出すことが難しいと考えるからである。

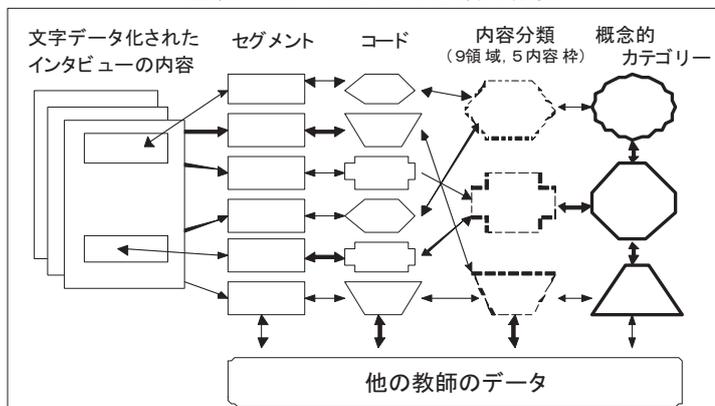
第2点目は、調査者との関係である。インタビューでは日頃思っているが声には出ない部分を収集する必要があるため、レポートを結びやすい対象を選定した。

(4) データ分析の手続き

分析にあたっては、シンボリック相互作用論の意味の捉え方を前提にして進めていく。分析の方法は、佐藤(2008)『質的データ分析法』を基本としておこなった。まず、インタビューの文字テキストデータ化をおこない、内容のまとめ(セグメント)ごとにコーディング(コードをつけること)をおこなった。その後、コード(小見出し)の記述を、内容ごとにまとめ9の領域に分類した。これらの分類を

おこなった上で、各事例を比較し、事例ごとの傾向や違いを把握した。その後、各事例ごとにコード間の比較、文書セグメントとコードの比較、文書セグメント間の比較、事例間の比較をおこない、最終的な概念的カテゴリーを決定していった。さらに、概念的カテゴリー同士の関係とそれぞれのコードとの関係を検討して、概念モデルを組み立て、各教師の校内研修にもつ意味をを明らかにしていった。上記の分析の流れを図に表したものが図表1である。

図表1 データ分析の手順の概要



4. 各教師のライフストーリー分析

ここでは個別事例の分析、領域ごとの分析、概念モデルの生成を通しての分析を経て、再度整理し直して各教師の事例を見ていく。

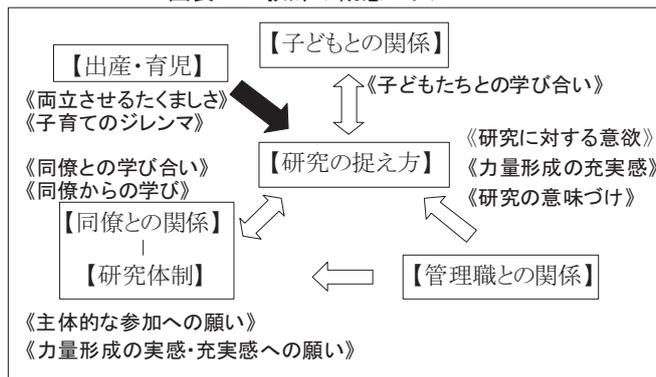
(1) A教師のライフストーリー分析

A教師が校内研修へ関わっていく大きな原動力は《研究に対する意欲》《力量形成の充実感》《研究の意味づけ》である。しかし、これらはA教師に最初から内在していたものではない。講師時代の「何か授業どうせないかん」「学校にいるときは必死なので、期限があるので」といった切実感から《同僚からの学び》を通して徐々に培われていった。

この《同僚からの学び》は、当初は“聞く”関係であったが徐々に“聞く・話す”《同僚との学び》の関係に変わり、現在では“話し合う・聞き合う”《同僚との学び合い》の関係に変化してきた。また、A教師は《同僚との学び合い》を「力量形成の場」とだけ捉えるのではなく「分からんのを1人で分からんと思ってるより、何か楽しいんですよね」と“共感し合える場”でもあるという《研究の意味づけ》もしながら、さらに高めていった。また、講師時代に多くの学校に勤務したため、学校が代わる度に「自分の中で整理して、次の学校で生かすことができた」と《研究の意味づけ》おこなっていたことは《研究に対する意欲》の促進要因になっている。

さらに“総合的な学習の時間”の授業づくりを契機に《子どもとの学び合い》による「やっ

図表1 A教師の概念モデル



ただ分だけなんかこう、あの笑顔が増えて」「自分が一生懸命取り組んだ分だけやっぱり子ども達の反応は、大きい大きい、変容」という充実感を感じている。

以上のように《研究に対する意欲》《力量形成の充実感》は《同僚との学び合い》が大きな促進要因になっている。この関係を中心にしながら《子どもとの学び合い》が促進要因となっている。しかし、【出産・育児】は《子育てのジレンマ》を生み《研究に対する意欲》《力量形成の充実感》の大きな阻害要因になっており《力量形成の充実感》が大きくなればなるほど《子育てのジレンマ》も大きくなるという関係にある。同時に《力量形成の充実感》は《子育てのジレンマ》を乗り越える《両立させるたくましさ》を促進していく関係にもある。

(2) B教師のライフストーリー

B教師は、校内研修に対して《研究の充実感と意欲》《研究に対する消極的な評価》をもっている。

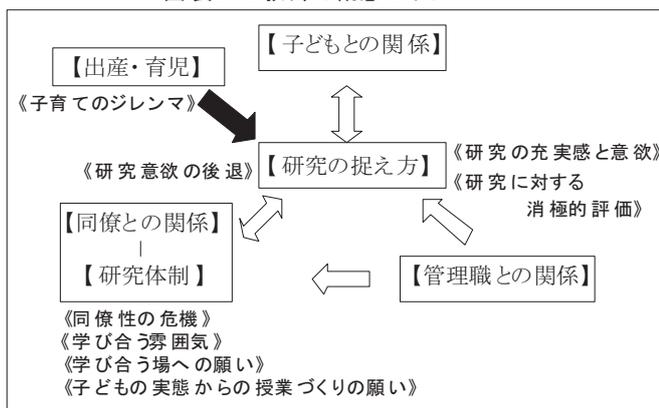
この《研究の充実感と意欲》は初任者として最初の勤務校で「自分もその中に入って勉強できたという何か実感があるって言うですね」や現在の学校で「皆さん元気やったら、自分もやっぱり頑張んなきゃ。そう言う雰囲気ってやっぱりうつってくる」に表れているように《同僚との学び合い》の中で培われてい

る。また、初任者の時期には分からないことが多い中で、同僚と発表会に向けて「つくり上げていく。みんなで、分からんことが分からんって言える」と主体的に参加しながら《同僚との学び合い》を経験している。この経験が校内研修への大きな促進要因となり、2校目3校目においても研究校を希望したり、《学び合う雰囲気》を重視して勤務先を希望することの契機となっている。また、現在も「ステップは小さくても、みんなで、一つ一つ理解ができる。自分の声が出せる研修を」という願いを持っている。

《研究に対する消極的な評価》は、1校目の経験から研究発表校を希望して2校目に赴任したが、「管理職の言うこともちょっと聞けない雰囲気」「分かんないが分かんないって言えない状況」という《同僚性の危機》を味わったことに起因している。またそのような中で【出産・育児】の《子育てのジレンマ》を感じながら徐々に《研究の充実感と意欲》が低くなっていくことにも起因する。

以上のように《研究の充実感と意欲》は《同僚との学び合い》が大きな促進要因になっている。また《研究に対する消極的な評価》は《同僚性》の危機によってもたらされている。このことから【同僚との関係】は、大きな促進要因になると同時に大きな阻害要因にもなっていると言える。この関係を中心にしながら【出産・育児】は《子育てのジレンマ》を生み校内研修の阻害要因となり《研究に対する消極的な評価》を生んでいる。

図表2 B教師の概念モデル



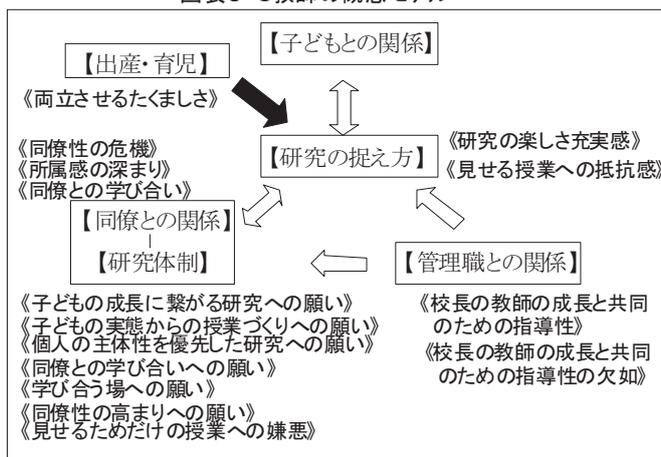
(3) C教師のライフストーリー分析

C教師は校内研修に対して《研究の楽しさ・充実感》《見せる授業への抵抗感》を持っている。

この《研究の楽しさ・充実感》は初任者として最初に勤務した学校の校内研修で、国語科を研究する楽しさを味わったことが契機となっている。その後、現在勤務の学校においても、その時にもった課題を意識しながら校内研究に取り組んでいる。また、《同僚と学び合い》につ

いても「アイデアを出し合っているその過程はね、すごく楽しかった。授業するところよりもね」「その過程が楽しいって言うか、達成感って言うか充実感」と語り、そのことが《研究の楽しさ・充実感》の大きな促進要因になっている。また、C教師は《同僚との学び合い》の中で同僚の人格的な側面の理解も深めておりそのことが《所属感の深まり》となり《研究の楽しさ・充実感》の促進要因になっている。現在においても【同僚との関係】に対しては《同僚との学び合いへの願い》《同僚性の高まりへの願い》《個人の主体性を優先した研究の願い》と言う多くの願いをもっている。

図表3 C教師の概念モデル



《見せる授業への抵抗感》は2校目の学校で、研究授業の際、普段と大きく違う同僚の様子への不信感が契機となり、現在においても「はっきり言って3回も研究授業あるの嫌なんですよね。もう憂鬱なんです、すごーく憂鬱なんですよ。」と語りの中で何度も繰り返している。この《見せる授業への抵抗感》は校内研修の阻害要因になっている。

【出産・育児】は【同僚との関係】が良いときには、阻害要因となっていて、《両立させるたくましさ》で乗り切ることができるが、【同僚との関係】が良くないときには「この時がやっぱり、我が家はちょっとズタズタでした」と乗り切れないほどの阻害要因ともなる。

以上のように《研究の楽しさ・充実感》は《同僚と学び合い》が大きな促進要因になっている。また《見せる授業への抵抗感》や【出産・子育て】の危機は《同僚性の危機》によってもたらされている。このことから【同僚との関係】は大きな促進的な要因となると同時に大きな阻害要因にもなっている。その分岐点は《同僚との学び合い》がおこなわれているかどうかである。この関係を中心にしながら、促進要因として働くときは、《所属感の深まり》がより促進的となり《研究の楽しさ・充実感》を高めていく。さらに、《見せる授業への抵抗感》や【出産・子育て】の大変さも乗り越えることができる。しかし、阻害的に働けば、校内研修や研究授業への抵抗感、《同僚性の危機》として表れる。

5. 校内研修の方向性への示唆

第1に【同僚との関係】は校内研修に対して促進要因としても阻害要因としても働く。その際《同僚との学び合い》が見られる場合が促進的に働き《力量形成の充実感》や《研究の楽しさ・充実感》《研究の意欲》が高まる。また《同僚性の危機》が見られる場合は阻害的に働く。

第2に【出産・育児】は校内研修に阻害的に働く。ただし《同僚との学び合い》が見られたり《研究への意欲・充実感》が高い場合にはその阻害的な要因は軽減される。

第3に【子どもとの関係】は《子どもとの学び合い》が見られる場合は、校内研修の促進要因になる。

第4に【管理職との関係】は、校内研修に促進要因としても阻害要因としても働く。その際《校長の教師の成長と共同のための指導性》が見られる場合、《同僚との学び合い》が促進され、校内研修も促進される。また《校長の教師の成長と共同のための指導性の欠如》であれば、《同僚性の危機》が促進され、校内研修は阻害される。

第5に【研究体制】は研究の内容より、《同僚との学び合い》が起こる校内研修運営に大きく影響される。

第6に校内研修は教師の専門的力量の発達に大きな影響を与えている。

このように、教師の校内研修の意味は《同僚との学び合い》に大きく規定され、校内研修によって《力量形成の充実感》や《研究の楽しさ・充実感》《研究の意欲》を高めていくには、《同僚との学び合い》が必要条件となる。

このことから、今後の校内研修のあり方を考えれば、《同僚との学び合い》がおこなわれる運営のあり方を前提として、研究の内容と方法を決定していかなくてはならない。中留(2003)は、協働文化形成の戦略として、ネガティブからポジティブな文化の転換こそを組織化に先行させながら、文化と組織化との相補関係を捉えるという戦略が必要となると指摘している。また、佐藤(1997)は官僚主義の克服として、「同僚性」の形成過程こそ、学校の自律性を内側から形成する道筋であると指摘している。先行研究の指摘を受ければ、校内研修運営の枠にとどまらず、学校運営という枠組みの中で校内研修を核として、管理職が教師の成長と共同のための指導性を発揮しながら戦略的に進めていかなければならないと考える。

また、同僚との学び合う関係は発展するほど、教師同士の相互理解や共感、支え合う関係を強化していく。そのような関係は、出産や育児の問題、個人的な問題を乗り越えていく大きな支えとなる。制度的な整備が進んでも、この関係がなければ教師としての専門的力量は育めないであろう。

【主要引用文献】

- ・アイヴァー・F・グッドソン 藤井泰・山田浩之編訳『教師のライフストーリー 「実践」から「生活」の研究へ』晃洋書房,1993/2001
- ・桜井厚『インタビューの社会学 ライフストーリーの聞き方』せりか書房,2002
- ・佐藤学『教師というアポリア』世織書房,1997
- ・中留武昭『21世紀の学校改善』第一法規,2003
- ・ハーバード・ブルーマー 後藤将之訳『シンボリック相互作用論 パースペクティブと方法』勁草書房,1991
- ・山崎準二『教師のライフコース研究』創風社,2002
- ・山田浩之代表『教育の市場化時代における教師のライフヒストリー』文部科学省科学研究費補助金(基盤研究(C))一般研究成果報告書,2007

【主要参考文献】

- ・浅野信彦「教師教育研究におけるライフストーリー分析の視点 ―学校 の組織的文脈に焦点をあてて―」『文教大学教育学部紀要』第38集,2004
- ・S・B・メリアム・堀薫夫久・保真人・成島美弥訳『質的調査法入門 教育における調査法とケース・スタディ』ミネルヴァ書房,2004
- ・木原成一郎 グループ・ディダクティカ編『学びのための教師論』頸草書房,2008
- ・佐藤直哉『質的データ分析法 原理・方法・実践』新曜社,2008
- ・中留武昭『学校改善を促す校内研修』東洋館出版社,1994
- ・久富善之編著『日本の教員文化』多賀出版,1994
- ・盛田祐司「中途身体障害者の心理的回復過程におけるライフストーリー研究」『心理学研究』第6号,2007
- ・森脇健夫『教師の力量形成へのライフストーリー的アプローチ ―授業スタイルにかかわる教師の実践的知識を中心に―』日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究(C)(1)研究成果報告書,2004
- ・八尾坂修『学校改善マネジメントと教師の力量形成』第一法規,2004
- ・やまだようこ編「ライフストーリー・インタビュー」『質的心理学の方法』新曜社,2007

学校制服の位置付けに関する考察 —スクールアイデンティティ戦略に着目して—

内橋 世吏
(平成 21 年 3 月卒業)

【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	本研究の方法と論文構成
第 1 章	制服の歴史と位置付けの変遷
第 1 節	制服の登場から第二次世界大戦まで—社会的位置付けにある制服—
第 2 節	戦後から現在まで—自己表現、若者文化としての制服—
第 3 節	スクールアイデンティティとしての制服
第 2 章	福岡県における高等学校制服の動向・分析
第 1 節	福岡県における高等学校制服の分析枠組み
第 2 節	結果および考察
第 1 項	上衣
第 2 項	下衣
第 3 項	偏差値別分類
第 4 項	地域別分類
第 3 章	福岡県における女子高校生の制服に対する位置付け
第 1 節	アンケート調査の分析枠組み
第 2 節	アンケート結果および考察
終章	本研究の成果と課題
第 1 節	本研究の成果
第 2 節	今後の課題

【概要】

序章 本研究の目的と方法

本研究は、近年大きく変化している学校制服について、その位置付けと現状を明らかにし、スクールアイデンティティ戦略に着目しながら学校制服の学校経営的可能性を模索することを目的とすることとした。

かつて学校制服は管理の象徴としてネガティブに捉えられていたが、近年は積極的に着用かつ利用されるものとなっており、スクールアイデンティティ戦略の一つとして学校経営的に大きな意味を持つものとして重要視されている。少子化や公立学校選択制の広がりなど、学校も生き残りをかけて特色ある学校づくりが必要となっている今、スクールアイデンティティ戦略に着目して、学校制服の現状を明らかにし、その学校経営的可能性を模索することには意義があると思われる。しかし、スクールアイデンティティとしての学校制服については管見の限り先行研究において積極的に論じられていない。

そこで本研究では、スクールアイデンティティ戦略に着目し、学校制服のもつ学校経営的可能性とそのあり方を先行研究、制服の動向の検討とアンケート調査によって構想することとした。

第1章 制服の歴史と位置付けの変遷

第1章では学校制服の歴史の変遷をその位置付けの変遷に注目して整理を行い、学校制服がスクールアイデンティティとしての位置付けに至る経緯及び背景について検討した。その結果、制服が登場してセーラー服が定着するまでの約60年間、社会情勢や教育方針の変化を反映して洋装化、和装化を繰り返すことから、初期の制服は「社会的意義を持つ衣服」としての位置付けにあったことが明らかになった。さらに、洋装制服の広がり背景に、教育内容における体育の重視や、関東大震災後に和服の非活動性に対する批判があることから、「実用的衣服」としての位置付け、セーラー服の定着後は「エリート標識」としての位置付け、80年代は「管理の象徴」としての位置付け、90年代は「ファッションアイテム」としての位置付けなど、制服は時代とともに様々な意味を付与され、多様な位置付けにあったことが明らかになった。そしてスクールアイデンティティ戦略を初めて導入した高校が印象的な制服を採用し成功を収めたこと、その後制服のモデルチェンジブームが起こったことなどから、スクールアイデンティティと制服の改定が同等のものとして考えられがちであるが、制服はスクールアイデンティティの一つであり、その学校の理念やコンセプトがはじめにあって、それを実現する過程あるいは一手段として制服が位置付けられる必要性があることを指摘した。

第2章 福岡県における高等学校制服の動向・分析

第2章では福岡県の高校で採用されている制服を上衣、下衣それぞれ形、柄、色ごとに分類し、公立校・私立校、偏差値別、地域別に分析を行った。その結果、上衣はブレザータイプ、紺系色、無地、下衣服はプリーツスカート、紺系色が圧倒的に多く、公立高校においては無地のスカート、私立高校においてはチェックのスカートが多いことが明らかになった。そこから、以前はセーラー服が一般的であったのに対し、現在はブレザータイプが一般的であるが、伝統ある私立の女子校においては、制服の伝統を守り採用し続けることがスクールアイデンティティ戦略として有効である（仮説1）という仮説を導いた。さらに、スクールアイデンティティ戦略として高校の特色を出す際に多く用いられるチェック柄は、偏差値が中または下の高校、人口の少ない地域に位置する高校で多く採用されていることから、制服変更が生徒獲得のための戦略として有効である（仮説2）、偏差値が中または下の高校や、人口の少ない地域に位置する高校がスクールアイデンティティ戦略として制服を利用している（仮説3・4）という仮説を導いた。

第3章 福岡県における女子高校生の制服に対する位置付け

第3章では福岡県内の女子高校生100名を対象にアンケート調査を行い、現在の女子高校生の制服に対する位置付け及び2章で得られた仮説について検討を行った。制服には公立・私立、地域、偏差値、規則の厳しさなど様々な条件による差異が考えられるが、本研究では特定の制服に対して抱くイメージではなく、一般的な女子高校生の意識を明らかにすることを目的とするため、筆者が北九州地域、福岡地域、筑後地域、筑豊地域の主要な都市に赴き、質問紙を手渡しで依頼、回答してもらった後、回収した（回収率100%）。その結果、1章で明らかにした制服史に見られる位置付けとしての意識はいずれも低いことが明らかになった。すなわち、「社会的意義を持つ衣服」の観点については、制服が地位としての「学生」やエリートとしての「学生」ではなく、「若さ」や「青春」としての「学生」のシンボルとして位置付けられており、「実用的衣服」の観点については、制服は経済的で、あると便利だと評価されているが、活動性の面では評価されておらず、「管理の象徴」としての位置付けについては、制服の生徒管理・指導的役割は現在でも機能していると思われるが、制服を着崩すという行為は学校への反抗の意思を表現する目的ではなく、制服着用を当然のこととして受け入れており、「フ

ファッションアイテム」としては、一般に語られているほど、制服はファッションアイテムとして位置付けられていないことが明らかになった。スクールアイデンティティとしての制服に関する意識については、制服が学校の伝統や校風を表す象徴的役割を持つことは認められているが、その伝統や校風自体が生徒たちに評価されていないため、「誇り」や「愛校心」には結び付けられておらず、高校生の学校に対する意識や満足度を無視して語ることはできないことが示唆された。しかし、多くの生徒が「制服を着ることによって、その学校の色に染まっていく」と考えており、生徒たちが学校の伝統や校風を評価するか否かに関わらず、学校側は学校の伝統や校風を象徴させた制服を生徒たちに着用させることにより、設定したい理念の中に生徒を誘導することが可能であることが明らかになった。また、仮説1については、伝統校としてのアイデンティティを主張する意味では効果的であることが検証されたが、生徒獲得のためのスクールアイデンティティ戦略として有効であることは検証されなかった。仮説2については、制服変更は必ずしも生徒獲得に強い影響を与えるわけではないという結果を得たため、仮説が正しいということを検証することができなかった。また、仮説3・4については、生徒の視点から検証を行い、制服に校風や学校を象徴させ学校イメージを確立するという目的ではスクールアイデンティティ戦略は有効ではないが、生徒獲得を目的とするスクールアイデンティティ戦略としては有効であるという結果を得た。

終章 本研究の成果と課題

終章では、これまでの研究の成果を整理したうえで、制服の学校経営的可能性について考察した。具体的には、志望校選択に制服が強い影響を持たないという結果から、制服の持つ生徒獲得などの対外的効果については期待することは困難であるが、制服の形、柄、色それぞれに大きく偏りが見られたため、特徴的な制服で他校との差別化を図るという点では有効であること、対内的効果については、制服の位置付けが自らの外から内へと変化しているものであることや、生徒たちの制服への思い入れが強く、自ら感化されると認識していることから、制服によって学校に活力をもたらすことが可能であるということである。しかし、スクールアイデンティティ戦略として十分な効果を生み出すには、制服が明確な理念から導き出され、その学校精神や校風を象徴していること、そしてそれが生徒たちにも認められ体现されることが必要であることを指摘した。本研究の課題は以下の4点である。①地域的差異を考慮することができなかったこと②生徒の学校生活に対する意識や満足度にも着目して調査を行う必要があったこと③実際のスクールアイデンティティ戦略としての効果に対する評価に関して十分な示唆を得ることができなかったこと④より客観的な抽出方法に基づいて調査を行う必要があったことである。今後、これらに視点を当てた上での研究が必要である。

【主要参考文献】

- ・ 佐藤秀夫『学校の文化』阿吽社、2005年。
- ・ 山口晶子「若者文化としての学校制服—女子高校生の制服おしゃれに着目して」日本子ども社会学会紀要編集委員会『子ども社会研究』第13巻、2007年、pp. 62-71。
- ・ 山崎保寿「高等学校の制服変更に関する事例的考察」(大塚学校経営研究会『学校経営研究』第19巻、1994年、pp. 101-109。

高等教育機関における著作権運用の考察 —新たなニーズに着目して—

金子 研太
(平成 21 年 3 月卒業)

【目次】

序 章	新たなニーズの定義および本研究の目的
第一節	新たなニーズの定義
第二節	本研究の目的
第三節	先行研究の検討
第一章	高等教育機関における著作権運用の実態
第一節	大学設置基準の変遷
第二節	eラーニングの開講状況および開講方法
第二章	eラーニングに関する著作権法制上の課題
第一節	著作権法の理念と性格
第二節	教育現場における著作権の制限
第三節	情報化による状況の変化
第三章	eラーニングにおける著作物利用に関する課題
第一節	著作権処理の実際
第二節	著作権処理における課題
第三節	著作権の問題解決に向けた試み
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	本研究の課題
第三節	高等教育と著作権に関する展望

【概要】

序章 新たなニーズの定義および本研究の目的

本研究は、インターネット等を利用した遠隔教育、とりわけeラーニングに関わる著作権処理に焦点を当て、教育における著作物利用と権利者の利益との葛藤関係の解決へ向けた取り組みの考察を行うことを目的としている。

近年、デジタル技術の進歩・インターネットの普及を背景として、いわゆる「eラーニング」を行う環境が整った。しかし、現行の著作権法の規定はeラーニングに対応していない部分を残すため、従来型の教室で行われる授業において許諾なしに無償で利用可能であった著作物に対しても著作権処理を行わなければならない。本研究では、その中でも高等教育機関における単位認定に直接かかわる領域における、著作権者と葛藤関係を生じる著作物の利用を「新たなニーズ」と位置づける。

eラーニングにおける著作権処理に関して、海外の状況や制度を取り扱う研究は既に存在するが、本研究は日本における現行法とその法規範のもと関係者が調整を行った、著作権処理に対する実験的な取り組みや政策の動向に関して取り扱っており、実際に日本において実現可能

な試みに迫ることができる点に研究の意義を有している。

第一章 高等教育機関における著作権運用の実態

本章では、大学をはじめとする高等教育機関における著作物取り扱いの環境について取りあげる。高等教育機関において著作権処理の必要性を飛躍的に拡大させたeラーニングの制度的な位置づけと、現在のeラーニングおよび著作権処理に対する取り組みの状況について各答申等をもとに整理した。

eラーニングによる単位認定は平成13年より可能となった。現在、通学制大学においては60単位までeラーニングで履修が可能であり、通信制大学においては従来20単位以上が必須であった対面での授業に替えてeラーニングにより履修することで、一度も登校することなく卒業要件を満たすことができる制度となっている。さらに構造改革特別区域においては、一度も面接授業を行わない「インターネット大学」に限った設置基準の弾力化さえ行われているなど、制度面の整備が進んでいる。

次いでeラーニングに対する取り組みについてメディア教育開発センターによる調査報告書を用いて整理した。それによれば、eラーニングを導入する機関のおよそ7割が著作権に対して何らかの課題を抱えている状況にあるといえる。また、eラーニング導入後に著作権の問題に直面することに加え、教材準備の負担がおおむね教員個人のものとなっているという調査結果をもとに、著作権処理が思わぬ負担となって教員個人に降りかかっており、実質的に著作権の処理を行うことが困難な状況にあるのではないかと考察した。このように教員にとって著作権処理が重荷となっていることが、eラーニングが正規の授業としていまだ浸透していない一因として存在するのではないかと考えられる。

第二章 eラーニングに関する著作権法制上の課題

第二章では、eラーニングに係る著作権法制の状況として、著作権法の生成から昨今の改正にいたるまでの沿革と、教育分野における権利制限、すなわち例外措置に関して、先行研究をもとにまとめた。平成16年に同時中継型の遠隔授業を認める規定が設けられたが、eラーニングに適用できる権利制限規定は存在しない。従来、教育分野の権利制限に関しては、閉鎖的な空間での零細な使用であるということや、著作物の一般的利用と衝突しないことによって正当化されてきた。しかし、デジタル技術とネットワークを基盤としたeラーニングを考えた場合、電子データは容易に加工され、ネットワークによって広範囲に瞬時に複製される。加えて一度拡散してしまったものを差し押さえることは実質的に不可能であることから、権利侵害に対する救済が難しい。そのためeラーニングでは、従来と同じように著作権者の権利を一方的に制限する規定を設けることは難しい状況にあると考えられる。

第三章 eラーニングにおける著作物利用に関する課題

第三章では、前章で取り扱った法制上の課題を乗り越えるために行われている取り組みについて調査した。まず、私立大学間で組織する団体が行っている著作権処理に関する実務を請け負う取り組みと、教員の相互利用の精神に基づいて著作権の処理を省略する試みに関して、同団体が公開する資料から取り上げた。また、実際に平成20年度における九州地区のすべての加盟校にインタビューを申し込み、その実態について調査した。あわせて私立高等学校を中心として行われている権利者団体と学校との間でのNP0組織を仲立ちとする補償金制度確立へ向けた取り組みについても調査した。これに関しては、加盟校も「メリットを感じている」としており、著作権者と利用者双方が納得できる可能性のある制度となっていることが明らかになった。

また、私的録音録画補償金制度について、かつては権利者の許諾なしに無償で行っていた利用形態に補償金制度が導入された例として、先行研究および文化審議会の審議状況を取り上げ、eラーニングにおける補償金制度の可能性と、その場合に残る課題について分析した。

さらに、文化審議会と知的財産戦略本部の資料および議事録をもとに、著作権関係の政策の動向を整理した。平成17年の文化審議会著作権分科会法制問題小委員会においては、eラーニングの権利制限の導入について審議されたが、結論が先送りされ現在に至っている。審議においては、コンピューターの普及により市販品と同品質の教材が教員の手によって作られ、権利者が著作権料を得る機会が失われているという権利者団体の意見もあり、教育関係の権利制限そのものに関する妥当性が問われた。また、知的財産戦略本部においては、規定されている利用形態以外を許さない著作権法により新たなビジネスの機会が損なわれているという観点から、平成20年に「デジタル・ネット時代における知財制度専門調査会」が新設された。ここでは、利用者側に一定の範囲内での利用を許容する「権利制限の一般規定」について審議され、これを導入することが適当であると報告された。しかしながら、現段階では不確定要素が大きく、一般規定をeラーニングにおける権利処理にどれほど適用することができるかは不透明である。すなわち依然として個別の立法が待たれる状況にあるといえる。

終章 本研究の成果と今後の課題

本研究においては、大学設置基準と著作権法においてeラーニングへの対応状況が異なることが明らかとなり、日本文藝家協会と一部の私立高等学校を中心として行われている補償金制度の取り組みが権利者・利用者双方の妥結点となる可能性があることを明らかにできた。さらに、各種審議会の議事録等をもとにeラーニングにおける著作権処理の問題に関する最新の政策の動向を明らかにすることができた。

しかし、権利者への金銭的分配を行う制度を考えた場合、権利者側の視点からの考察と、実際に制度が機能するかという視点での考察が不十分であった。これらの視点に焦点を当てた上で、現実的な提案を行う必要がある。

また、知的財産の教育と保護の実践が求められる教育現場においては、その尊重の精神をいかに定着させ、教育活動に反映させるかという課題も残されている。

【主要参考文献】

- ・ 加戸守行『著作権法逐条講義』五訂新版、著作権情報センター、2006年。
- ・ 坂田仰『スクール・リーガルマインド』学事出版、2006年。
- ・ 中山信弘『著作権法』有斐閣、2007年。
- ・ メディア教育開発センター『eラーニング等のICTを用いた教育に関する調査報告書』2008年。

小規模校の統廃合に関する一考察

川副 友実
(平成 21 年 3 月卒業)

【目次】

序章	本研究の目的と各章の構成
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	小規模校をめぐる学校統廃合の動き
第 1 節	小規模校が抱える課題
第 2 節	小規模校をめぐる学校統廃合の歴史的展開
第 3 節	学校統廃合の現状
第 2 章	学校統廃合にまつわる一般的課題と改善への取組み
第 1 節	地域に関わる課題
第 2 節	通学に関わる課題
第 3 節	子どもの生活環境に関する課題
第 3 章	学校統廃合に関する自治体の取組み
第 1 節	自治体の学校規模適正化に関する基準の比較
第 2 節	自治体の学校規模適正化に向けた基準の形成過程 —福岡市学校規模適正化検討委員会の事例—
第 3 節	自治体の学校統廃合に関する積極的取組み —佐賀市立小中一貫校北山校の事例—
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 本研究の目的

本研究は、学校統廃合に関する国の方針や統廃合にまつわる課題、また自治体の取組み等を考察することにより、学校統廃合の現状を明らかにし、積極的な統廃合の方策を探ることを目的としている。

現在は在学者数の減少が続いており、小規模校として存在する学校は少なくない。平成 20 年度の学校基本調査によると、公立小学校の約 48.9%、公立中学校の約 54.6%が小規模校である。今後長期にわたると見込まれる少子化傾向や市町村合併の進行、財政の逼迫等の状況から、学校統廃合は進められやすい状況にあると考えられ、実際に現在、中央教育審議会において学校統廃合に関する議論が行われているところである。先行研究には統廃合に反対の立場をとるものが多いが、現在の状況を踏まえると、統廃合を悪と決めるのではなく、積極的なものとして実施するという視点から考察を行うことは重要であると考えられる。

そこで、本研究では統廃合を積極的なものとして実施するという視点から考察を行うこととした。なお、本論文では学校教育法施行規則に基づき 11 学級以下の学校を小規模校、12 から

18 学級の学校を適正規模の学校として扱うものとする。

第 1 章 小規模校をめぐる学校統廃合の動き

第 1 章では、まず小規模校が抱える課題、次に歴史的な展開、そして近年の動向についての考察を行った。

第一の小規模校が抱える課題としては、①財政上の非効率、②教員数の少なさによる習熟度別授業や部活動の実施等への制約、③校務分掌の分担等の教員の負担、④体育等の教育活動の実施や友人関係、精神面の成長等の子どもの生活環境に関する点、が挙げられた。

歴史的な展開については、昭和 30 年代頃から統廃合を促進する政策が随時その姿勢を強めながら重ねられたが、50 年代頃には足踏みをするようになったということを示した。また、それらの政策が統廃合の実施に多大な影響を与えたという点を指摘した。

近年の動向については、中教審における論点や財務省の予算執行調査の結果等の分析を行った。その結果、文部科学省と財務省の双方が学校統廃合の必要性を指摘しており、既に従来の基準の見直しや小中一貫教育の導入等を含めた統廃合の指針作りに着手していることが明らかになった。また、統廃合は増加傾向にあり、実際に小規模校の解消が進んでいるという点や、多くの自治体が学校規模の縮小を憂慮しており、学校の統合方策を検討した、又は検討予定であるということを示した。

第 2 章 学校統廃合にまつわる一般的課題と改善への取組み

第 2 章では、統廃合にまつわる課題とその改善への取組みについて、地域・通学・子どもの生活環境の 3 点から検討を行った。

地域については、廃校が地域に過疎の進行・連帯の喪失・活力の減少という影響を与える可能性を示し、現在以上に地域に配慮した取組みが必要である点と、現在はそもそも学校と地域のつながりが希薄化しているため積極的な交流が必要である点を指摘した。加えて、地域の活性化等のためには、廃校後の跡地利用についても統廃合の議論と分断せず、同時進行で検討する必要がある点も指摘した。

通学については、第一に子どもに過度な負担がかからないよう配慮する必要がある。次に、遠距離通学となる場合には、自治体はスクールバスの導入や通学費の補助等を実施する必要があるが、ガードレールや交通規制の新設等にも取り組む必要があることが、保護者へのインタビュー調査等を通して明らかになった。また、地域ボランティアによる巡回等の取組みを一層強化するべきであるということも指摘した。

子どもの生活環境については、友人の形成に果たす学校の役割の大きさを示した上で、統廃合に際してはカウンセラーの導入等も視野に入れた子どもへの配慮が必要である点を指摘した。そして、通学区域は子どもの生活上の単位であり、統廃合によって行動範囲が広がる可能性があることを示した。そのため、子どもの安全を守るために地域が子どもを見守る取組みを積極的に行うべきであると考えられる。

第 3 章 学校統廃合に関する自治体の取組み

第 3 章では、自治体の統廃合に関する取組みについて考察を行った。学校規模適正化の基準については多くの自治体が国と同じ基準を定めているものの、適正規模とは別に再編の対象とする規模を定めている所もあり、再編の対象とする規模や実施方法、考慮すべき事項の詳細は自治体により異なっていることを明らかにした。従って、各自治体はそれらの点において各自の実態に応じた取組みになるよう配慮していると考えられることを示した。

次に、自治体の学校規模適正化に向けた政策の形成過程を明らかにするために福岡市の事例

を取り上げ、会議を毎回傍聴するとともに議事録の整理を行った。ここでは、詳細なケーススタディや地域ごとの人口予測等が踏まえられていることや、多様な立場から委員が選出され実態を把握した意見が出されていることから、地域の実態に即した議論が行われていることを確認することができた。

最後に、積極的な統廃合の取組みとして佐賀市立小中一貫校北山校を取り上げ、学校関係者や小中一貫校の構想段階から計画に携わっていた関係者へのインタビュー調査等を行った。そこから、児童・生徒の交流が日常的に発生していることや、全体としての教員数の増加によって教育活動や部活動数の充実、校務分掌の分担等が改善しており、小中一貫校が小規模校の課題を改善する役割を果たしているということを明らかにした。また、北山校は開校までの過程において地域住民等を対象としたワークショップを「説明会」ではなく「考える会」と位置づけていたことも紹介した。これは、統廃合実施までの過程として大いに参考にできる取組みであると考えられる。

終章 本研究の成果と今後の課題

本論文では、統廃合を含めた学校規模の適正化について各自治体の実態に応じた政策が形成されていることを明らかにした。そのため、統廃合に際して構想段階から地域や通学、子どもの生活環境等について十分な配慮がなされ、その改善に向けた取組みが行われれば、小規模校の課題を改善する積極的な統廃合を実施することができるという可能性を示すことができた。そして、その一つの方法として小中一貫校に着目し、今後の導入の可能性を示すことができたと考える。

ところで、本論文では、11学級以下を小規模校、12から18学級を適正規模とする基準が適切であるのかという点に関する詳細な検討を行えていない。また、今回取り上げられなかった統廃合にまつわる課題が存在する可能性が考えられる。さらに、小中一貫校ではクラス替えや複式学級の問題は解決し難いため、統合可能な同校種の学校がない小規模校については、そのような点に対する改善策を示すことができなかった。以上の点を、今後の課題としたい。

【主要参考文献】

- ・若林敬子『学校統廃合の社会学的研究』御茶の水書房、1999年。
- ・伊ヶ崎暁生『子どもの学習権と学校統廃合』労働旬報社、1973年。
- ・葉養正明「少子高齢化を生かす『学校づくり』-小中学校の再編成-」（教育公論社『週刊教育資料』1041～1052号、2008年。）
- ・小泉祥一「小規模校における学校経営を考える」（第一法規出版『学校経営』第40巻第10号、1996年。）

長崎地区における総合選抜制度廃止と その影響に関する考察

田添 陽子
(平成 21 年 3 月卒業)

【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	長崎地区における総合選抜制度の歴史的変遷
1 節	長崎地区における総合選抜制度の成立と動揺
2 節	長崎地区における総合選抜制度の変容
3 節	長崎地区における総合選抜制度の廃止
第 2 章	総合選抜制度廃止後の変化
1 節	総合選抜制度廃止による受験関係者の意識変化
2 節	総合選抜制度廃止による高等学校をめぐる諸変化
第 3 章	総合選抜制度廃止後の評価とその帰結 －文献及びインタビュー調査を通して－
1 節	総合選抜制度廃止後の評価
2 節	総合選抜制度廃止後の帰結
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

【概要】

序章 本研究の目的と方法

本研究は、長崎県立高等学校改革の大きな柱の一つであった県立高校入試における総合選抜制度の廃止について取り上げ、制度廃止後の高等学校運営や関係者意識の変化に焦点を当てることで、改革の目的・理念が実現されたのかを検証することを目的とする。

総合選抜制度は主に「学校間格差の是正」と「受験競争の緩和」を目的として戦後いくつかの都道府県で導入され、最盛期には 15 都道府県で実施された。しかし、1990 年代に入り教育的価値が「平等」から「自由」「個性」へとシフトすると、この制度は学校選択の自由と高等学校の特色化を妨げるものとして批判を浴びるようになり、各都道府県で廃止が相次いだ。1950 年度以降安定して制度が実施されてきた長崎県においても、2003 年度入試より制度を廃止することとなった。

ところで、総合選抜制度廃止の最大の目的は「学校選択の自由」と「特色ある学校づくり」を実現することにある。だがこれまでの先行研究においては、制度解体後の高等学校教育の変化を分析した研究は少ない。そこで本研究では、長崎県における総合選抜制度廃止後の高等学校教育に着目し、制度廃止にあたり県教委が企図した「学校選択の自由」の保障と「高等学校の特色化」という当初のねらいが達成されたかを検証することとした。

第1章 長崎地区における総合選抜制度の歴史的変遷

本章では、長崎地区において総合選抜制度が導入された背景、そして推薦制・コース制の採用による一部改変を経て、最終的に解体へと至った過程について、先行研究を踏まえながら明示した。

まず、長崎地区においては戦後の生徒急増期に新設校が設置された際、成績上位者の伝統校進学志向による新設校の二流化を防ぐために総合選抜制度が導入され、その結果、市内5校間（長崎東・長崎西・長崎南・長崎北・長崎北陽台）で実施に至るまでの経緯を概観した。

長崎地区では上述のような経緯を経て制度を導入して以来、受験者の希望を取り入れない形での選抜を長年行ってきたが、制度が「平等」と引き替えに「学校選択の自由」・「学校の特色」を奪っていることが早くから問題視されていた。そこで県教委は部分的解決策として1995年、特定校・特定コースを指定して受験できるコース制・推薦制を新たに導入した。しかし、この制度は県教委が期待したほど受験生に利用されず、問題の抜本的な解決策とはなり得なかったばかりか、総合選抜制度により「平等」を保証することの限界と、多様な進路選択に対応することの困難さを示す結果に終わった。そして、このことが制度廃止論の高まりに拍車をかけ、結果的に2003年度入試から制度が廃止されるに至った。そういった過程を1章では詳述した。

第2章 総合選抜制度廃止後の変化

本章では、前章で示した過程を経て制度が廃止されたことに伴い、受験関係者の意識と旧総合選抜校の各分野における実績がどのように変化したかについて、具体的なデータを示しながら分析した。

その結果、制度廃止が受験生の進路決定に影響を及ぼしたこと、指導者側である中学校教員・学習塾教員については、制度廃止に伴う「高校の独自色」・「個性の伸張」を良い影響として認めながらも、「進路指導の複雑化」に懸念を抱く傾向があることが明らかになった。さらに、旧総合選抜校に関しては、制度廃止後志願倍率や進学実績の面で大きな変化が見られ、特に後者については難関大学合格率のデータから「西高のトップ校化」が進んでいることを指摘した。

第3章 総合選抜制度廃止後の評価とその帰結

本章では、前章で見た制度廃止前後における諸変化が、結果的に関係者にどのように受け止められているのか、また、制度廃止の理念である「学校選択の自由」・「高等学校の特色化」が完全に達成されたかについて、インタビュー調査の結果をもとに検証した。また、最後にそれらを踏まえた上で、長崎県における高等学校教育の展望を示した。

その結果、受験関係者の多くが制度廃止による「高校選択の自由」や「高校の独自色」を好意的に評価している一方で、「高校選択の悩み」や「受験競争の激化」への懸念から、受験生や中学校教員の中には制度変更を否定的に評価する者も存在することを指摘した。

また、「学校選択の自由」の保障は、行きたい学校の選択が可能になったことに伴い、選択に必要な高校・受験生間での情報交流の活発化と、生徒・保護者の愛校心の醸成という効果をもたらしていることが明らかになった。しかしその一方で、偏差値による進路指導や、中学生の進路選択の動機が曖昧であることが問題点として挙げられ、「学校選択の自由」が、県教委がインタビューで述べたようには機能していないことを指摘した。

「高等学校の特色化」については、学校運営に対する教職員の意識向上に寄与したという点でプラスの作用をもたらしていることが明らかになった。しかし一方で、進学校は大学受験に向けた学習時間の確保を必要とする点で特色化の限界を抱えていること、「特色化が進めば、学校の序列はなくなる」という改革当初の論法が成立し得ないこと、地域への特色の浸透が十

分でないことが問題点として挙げられる。

最後に、制度廃止に伴い旧総合選抜校が形成していた進学校グループが解体したことで、公立・私立入り交じった県下全体での序列構造が構築されつつあることを明示した。さらにそうした序列構造への危機感から、各校とも生き残りをかけて自校を代表するようなシンボリックな取り組みを持つ「1校1制度」ともいべき体制が、高等学校の在り方として今後長崎県全体に浸透していくのではないかとの見通しを示した。

終章 本研究の知見と課題

本研究においては、総合選抜制度廃止の前後で志願倍率や進学実績に開きが出るなど、制度廃止の影響がすでに高等学校においても現れているという事実を析出することができた。また、制度廃止にあたり県教委が企図した「学校選択の自由」の保障と「高等学校の特色化」が、廃止から丸6年が経つ現在、おおむね達成されているものの、いくつかの限界・問題が存在する点で完全に機能しているわけではないことを指摘できた。

しかし、制度廃止後の全体的な動向をより確実に把握するためには、中学校教員や旧総合選抜校5校すべてに対してインタビュー調査を行う必要があり、本研究はその点で不十分であったと言える。総合選抜制度廃止の影響を見る上で、これらの課題に応えた、より総合的な視点での研究が望まれる。

【主要参考文献】

- ・ 「公立高等学校入学者選抜試験制度の改革に関する調査研究」『教育行財政研究』関西教育行政学会、1976年。
- ・ 篠原清昭『総合選抜制度解体の研究—高校入試制度と平等の崩壊—』九州大学大学院教育学部門・教育法制研究室、2002年。

『全国学力・学習状況調査』を踏まえた
学校改善への取り組みに関する考察
—検証改善委員会に着目して—

野津 麻衣
(平成21年3月卒業)

【目次】

序章	本研究の目的と方法
第一節	本研究の目的
第二節	本研究の方法と論文の構成
第一章	全国的な学力調査の歴史の変遷
第一節	1960年代における「全国学力テスト」の実態
第二節	平成19年度に導入された「全国学力・学習状況調査」の実態
第三節	「学力低下」に関する議論
第二章	「全国学力・学習状況調査」の実施に対する検証改善委員会の取組み
第一節	各都道府県・政令指定都市の検証改善委員会制度の導入の経緯と展開
第二節	各都道府県・政令指定都市の検証改善委員会の取組み
第三章	「全国学力・学習状況調査」の検証改善委員会と教育委員会に関する事例分析
第一節	検証改善委員会の実態の考察
第二節	検証改善委員会と教育委員会に関する事例分析—福岡県教育委員会の場合—
第三節	検証改善委員会と教育委員会に関する事例分析—福岡市教育委員会の場合—
第四節	事例の考察
終章	「全国学力・学習状況調査」における本研究の成果と今後の活用方法に向けた展望
第一節	本研究の成果
第二節	今後の研究上の課題
第三節	今後の全国学力調査に関する活用に向けた展望

【概要】

序章 本研究の目的と方法

本研究は、文部科学省が平成19年度から実施している「全国学力・学習状況調査」（以下、全国学力調査）に関して、全国学力調査の結果を踏まえた学校改善への活用法が各学校へ定着するかどうか、その可能性を模索することを目的とした。全国学力調査はまだ2回しか実施されていないため、日本における全国学力調査に関する研究は少ない。全国学力調査を活用すべきであると検討されているものの、具体的な活用方法についての指摘がない。そこで文部科学省から学校改善に向けて検証改善サイクルの確立を委託された検証改善委員会に着目することとした。この委員会を中心とした今後の全国学力調査の活用方法に関する展望を探る必要があると考えられるからである。よって本研究では、1960年代に実施された全国学力テストの概要、平成19年度に実施された全国学力調査の概要、学力に関する議論を整理し、文部科学省が求める学力観について探る。そして、全国学力調査の活用に関して、検証改善委員会の取組み、教育委員会との関わりあいについて調査する。そしてそれらの改善策を実施することによって得られた方策や知見をもとに、今後全国学力調査をどのように展開すべきか検討する。

第一章 全国的な学力調査の歴史的変遷

第一章では、過去の全国的な学力調査に関する実態や問題点等を明らかにし、今後全国学力調査が有効的に活用されるために、先行研究を検討した。1960年代に実施された全国学力テスト、平成19年度に実施された全国学力調査に関して、それぞれ導入の背景、問題点等について検討した。また「学力低下問題」に関して、「新学力観」と「PISA型学力」に関する議論を取り上げ、文部科学省が意図する全国学力調査の目的について検討した。そこで、1960年代に実施された全国学力テストは、経済発展に見合う人材開発のためのテストとして実施されたが、裁判において文部省による全国的な学力テストの実施が違法であることが認められたため中止するに至ったという知見が得られた。また平成19年度に実施された全国学力調査に関して、学力低下問題が背景として導入されたことを明らかにした。さらに学力低下論の変遷について述べ、文部科学省が求める学力観に関連して、「PISA型学力」の現状について述べた。また、全国学力調査の問題点に関して、結果公表について課題があることが窺えた。

第二章 「全国学力・学習状況調査」の実施に対する検証改善委員会の取組み

第二章では検証改善委員会の実態を明らかにするために、「全国学力・学習状況調査」の実施に対する検証改善委員会の資料を分析した。そして全ての都道府県・政令指定都市の検証改善委員会の取組みについて検討した。各都道府県・政令指定都市の検証改善委員会制度導入の背景として、文部科学省が検証改善サイクル事業の目的実現に向けた具体的な取組みを推進するためであったことが指摘出来た。そして検証改善委員会の具体的な取組みとしては、全国学力調査の分析、分析結果から学校改善支援プランを作成すること、その概要をまとめたリーフレットを作成すること、教育委員会のホームページへの掲載、説明会やシンポジウム等を実施したことが明らかとなった。また教育委員会との関わりとしては、検証改善委員会が提案した学校改善支援プランの提言を受けて、施策を実施する場合と、検証改善委員会と連携し、学校改善支援プランを実施する場合、もしくは検証改善委員会が単独で施策を実施する場合に分けられ、教育委員会と検証改善委員会との関わり方を明らかにした。

第三章 「全国学力・学習状況調査」の検証改善委員会と教育委員会に関する事例分析

第三章では検証改善委員会と教育委員会の関わり方に関する実態を明らかにするために事例分析を行った。そのために先進事例として福岡県教育委員会、福岡市教育委員会に対して全国学力調査の結果から学校改善に向けてどのような取組みを実施しているのか、またその活用法や今後の全国学力調査のあり方、教育委員会との関わりについてインタビュー調査の結果に基づく知見をまとめた。調査の結果、文部科学省による「検証改善サイクル事業成果報告書」の中に書かれた取組みの枠組みが明確となった。また今後の全国学力調査のあり方に関して、現行の取組みに概ね満足しており、教育委員会に対する結果の公表に関してのみ、時期がもう少し早くなればという意見があることが明らかとなった。また全国学力調査に関して、活用に関する学校現場の教員の意識は高まっていることが明らかとなった。しかし、予算措置がなければ、評価の高い学校改善事業であっても事業として継続することが不可能であることがわかった。今後の課題としては、学校改善プランの内容に関して、質の充実を図ることが重要であることが明らかとなった。

終章 「全国学力・学習状況調査」における本研究の成果と今後の活用方法に向けた展望

以上のように、本研究では、平成19年度は検証改善委員会を組織し、全国学力調査の結果を分析することで、学校改善に対する提言をまとめ、学校・家庭・地域・行政に向けて学校改善に関する取組みを実施することで、全国学力調査を活用していたことが明らかとなった。

しかし検証改善委員会の視点からのみ分析できなかったため、今後全国学力調査の活用法が各学校へ定着するかどうか検討することが出来なかったが、検証改善委員会の取組みに着目したことで、学校改善へ向けた取組みの具体的な内容が指摘でき、定着の可能性は存在することが明らかとなった。そして地方自治体としては、全国学力調査の実施に対して高く評価しており、学校においても活用に関する教員の意識が高まりつつあることが明らかとなった。今後の課題としては、各学校における学校改善への活用法が定着しつつあるのか解明すること、全国学力調査がまだ2回しか実施されていないため、活用に関する取組みに関して今後も注目する必要があること等が挙げられる。また今後全国学力調査に関して、情報公開に関する制度設計を行うこと、都道府県・指定都市教育委員会に対して十分な財政措置を施すことについて検討し、検証改善委員会のような主体的に学校改善に向けた取組みを実施する組織を作り、事業を継続していくことが重要であることが明らかとなった。

【主要参考文献】

- ・文部科学省『検証改善サイクル事業成果報告書』文部科学省、2008年
- ・藤田英典『誰のための「教育再生」か』岩波新書、2007年

初任者研修の運用実態に関する考察

畑中 大路

(平成21年3月卒業)

【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	本研究の方法と論文の構成
第1章	初任者研修制度の変遷
第1節	臨教審以前の初任者研修に対する議論と取り組み
第2節	臨教審後の制度化
第3節	地方分権の初任者研修に対する影響
第2章	地方自治体による初任者研修 - 福岡県を事例として -
第1節	行政資料にみる福岡県教育委員会における初任者研修
第2節	教育委員会の年間研修計画に対する認識
第3章	学校における初任者研修運用実態
第1節	年間指導計画と年間研修計画の比較
第2節	事例の総括
第4章	初任者研修への認識 - アンケート結果の分析 -
第1節	初任者・管理職の初任者研修に対する認識
第2節	事例校の初任者研修に対する認識
第3節	分析の総括
終章	本研究の成果と課題
第1節	本研究の成果
第2節	現行初任者研修の課題
第3節	今後の研究上の課題

【概要】

序章 本研究の目的と方法

1989年に制度化された初任者研修は、90年代における地方分権の影響を受け、研修の具体的な運用や研修項目における都道府県レベルの独自性がみられることが先行研究によって明らかにされている。

都道府県レベルにおける政策に独自性が見られるとはいえ、学校教育は教員と子どもの直接の関係の中で営まれるものであり、また、昨今の新規採用教員（以下、初任者）の、条件付採用を経た後の不採用者に占める依願退職者数の増加を考慮に入れると、都道府県レベル以下において初任者の実態に即した研修が実施されているかを明らかにする必要がある。そこで本研究では福岡県を事例として取り上げ、文部科学省 - 県教育委員会 - 市町村教育委員会 - 学校という政策定着過程での、各者の政策に対する認識及び初任者研修の運用実態を明らかにすることを目的とした。

第1章 初任者研修制度の変遷

本章では、初任者研修に対する文部省・文部科学省の関わりの変容を明らかにすることを目的とした。

本章では主に、各答申や先行研究を用いて初任者研修の変遷を分析した。その結果、初任者

研修については制度化以前より各審議会における議論や文部省による必要経費補助がなされており、制度化に至る過程において文部省が果たした役割の大きさがうかがえた。

このように、文部省主導で企画・立案が進められた初任者研修であるが、90年代に起こった地方分権の影響を受け、制度化後は学校の自主性・自律性や校長の権限拡大、そして初任者研修の見直しが唱えられ、制度内容も変容を見せた。

また現在は、現場に即した内容実施が求められる傾向があり、従来の文部省・文部科学省による一方的な初任者研修の企画・立案の流れには変容が見られるといえる。

第2章 地方自治体による初任者研修 - 福岡県を事例として -

本章では初任者研修を実施する教育委員会の、初任者研修に対する認識を把握することを目的とした。

そこで、県教育委員会及び市町村教育委員会における初任者研修政策資料の分析及びインタビュー調査を行った。

その結果、福岡県教育委員会の初任者研修政策は、基本的には文部科学省（文部省）に追随したものであるが、具体的な運用や研修項目のレベルにおいて独自性が見られることが明らかになった。また、市町村教育委員会の初任者研修方針は基本的には県に準拠しており、初任者研修への教育事務所の関与の大きさや、市町村教育委員会は人事権をもたないという現状がその原因であることを考慮に入れたとしても、市町村教育委員会における初任者研修政策作成への関与には消極的側面が見えることがわかった。

第3章 学校における初任者研修運用実態

本章では、学校における初任者研修実施状況の把握を目的とした。

そこで、初任者研修実施の際に学校で作成される年間指導計画と、教育委員会作成資料の比較分析を行った。

その結果、両者には研修項目・実施時期等に大きな相違が見られ、学校に対しては初任者研修の具体的内容設定において、相当の決定権が与えられているということが明らかになった。

第4章 初任者研修への認識 - アンケート結果の分析 -

本章では、初任者研修運用実態の更なる把握を目的とし、初任者及び該当教員が所属する学校管理職に対して筆者が実施したアンケートの分析を行った。

アンケート分析の結果、福岡県教育委員会の取組は初任者の意見を考慮に入れたものとなっており、初任者研修に対する初任者・管理職の評価は総じて高いことがわかった。しかし、初任者の初任者研修に対する負担や不満といった要望は未だに残っており、それらの要望を汲み取る仕組みが十分には整えられていない現状も明らかになった。また、初任者研修に対する要望の中には、学校レベルで解決できるものもあるが、学校では解決できない、現行初任者研修自体の課題といえるものもあった。

終章 本研究の成果と課題

本研究を通じ、実施当初は、文部省・文部科学省主導で企画・立案が進められてきた初任者研修に関して、都道府県レベル及び学校レベルにおいて具体的な運用や研修項目に独自性が見られるという現状が明らかになった。この実施者による初任者研修制度の展開は、初任者研修制度化当初より指摘されていた研修の有用性を高めているといえる。しかし、現行初任者研修は未だに様々な課題を抱えていると言うことができ、この点に関しての文部科学省及び研修実施者による改善方策は示されていない。

本研究では、福岡県を事例として取り上げ、政策文書分析、初任者研修関係者へのインタビュー及びアンケート調査を通して、運用実態における現行初任者研修が抱える課題等を見ることができたが、それらの課題を列挙するに留まった点は本研究の課題として挙げられる。今後団塊の世代の大量退職により、新規採用教員の増加が予想されるため、研究過程で明らかになった現行初任者研修の課題の所在を分析し、改善策を提示することは重要であるといえる。そのため、全国的な初任者研修実施動向の把握とともに、実際の初任者研修への参与観察等を用いた緻密な検証を通じた初任者研修運用実態の更なる検証が求められる。

【主要参考文献】

- ・ 臧俐 『初任者研修政策の形成過程と展開過程に関する実証的研究 - 国会議事録・自治体施策資料・政策文書の分析を中心に - 』（東京学芸大学大学院連合学校教育学研究科（埼玉大学）博士論文）2006年。
- ・ 研究代表者牧昌見 『効果的な初任者研修プログラムの研究開発 研究成果報告書』平成4年度文部省科学研究費補助金（試験研究B）課題番号02551005、国立教育研究所、1993年。
- ・ 八尾坂修 『拠点校方式による初任者研修の効果的運用に関する実証的研究 研究成果報告書』（個人研究）平成18・19年度科学研究費補助金基盤研究（C）課題番号18530615、2008年。

指導主事に着目した市町村教育委員会における 指導的機能の現状と課題

山本 禄子
(平成 21 年 3 月卒業)

【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	本研究の方法と論文構成
第 1 章	指導主事制度の歴史の変遷と近年の状況
第 1 節	指導主事制度の歴史の変遷
第 2 節	近年における指導主事の状況
第 2 章	教育委員会制度の現状
第 1 節	教育委員会の特徴
第 2 節	文部科学省、都道府県教育委員会、市町村教育委員会の関係
第 3 節	小規模教育委員会の現状
第 4 節	教育委員会と指導主事制度
第 3 章	市町村教育委員会における指導主事の現状と課題
第 1 節	指導主事の実態
第 2 節	分析枠組みの構築
第 3 節	市町村教育委員会における指導主事による指導機能の事例分析
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 本研究の目的と方法

本研究では、教育委員会において指導的機能の中核を担う指導主事について、その職について明らかにし、今日の市町村教育委員会における指導的機能の現状と課題について考察することを目的とする。

近年、地方分権が進められるとともに、市町村教育委員会が教育行政について果たす役割が増している。その中でも特に、教育委員会における指導主事による指導的機能の充実が着目されるようになってきた。しかし、指導主事という職について十分に理解されているとは言いがたい。また、小規模教育委員会を中心として、指導主事の配置は十分とは言えないのが現状である。そこで、本研究では、指導主事という職について、その任用方法や職務内容を明らかにした上で、市町村教育委員会の指導主事の現状と課題について検討し、市町村教育委員会の指導主事による指導的機能をより充実させるための条件について考察することとする。先行研究をレビューし、文部科学省等による一次資料への検討を加えることで研究枠組みを構築し、インタビュー調査から福岡県における指導主事制度の有様を明らかにする。

第1章 指導主事制度の歴史的変遷と近年の状況

第1章では、指導主事制度の歴史的変遷を概観し、当該制度下における特徴を整理することで、指導主事という職について整理した。

まず、旧・教育委員会法下において発足した指導主事制度が、戦前の視学を改めることを目的としていたにも関わらず、当時の指導主事が教師にとっては戦前の視学と同様に恐れるべき存在であったということを示した。さらに、現在においても指摘されている課題、すなわち、指導主事の数の不足という課題が制度発足当初からあったということを示した。次に、旧・教育委員会法に代わって地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法）が制定された時期に着目した。指導主事に関する規定の変容についての文部省（文部科学省）の説明やそれに対する批判から、文部省が指導主事制度を戦前の視学に近づけようとしていたことを示した。また、新たに設けられた「充て」制度について、既にあった状態を追認したのではないかと指摘をした。

そして、分権改革が進む近年の、指導主事に関する政策や全国的な配置状況について整理した。ここから、全国的な指導主事の数等といったデータを見る限り、地方分権に伴って、国の意図通りに教育委員会事務局の体制強化が図られているように見えると述べた。

第2章 教育委員会制度の現状

第2章では、地方分権による教育委員会および指導主事制度への影響を述べ、地方分権は、指導主事制度が抱える課題を看過して推進されてきたことを明らかにした。

まず、中央統制が強いなどとして、その特殊性が指摘される教育委員会の特徴についてとりあげた。

次に、教育行政分野における政府間関係について、地教行法第48条、第51条、県費負担教職員の存在の3点から、上位機関から下位機関へ、他の行政分野よりも強い関与があることを確認した。また、1999年及び2007年の地教行法改正について整理し、教育行政分野において地方分権が進められた結果、指導主事の重要性がより増したことを確認した。

加えて、地方分権の進展に伴って課題が多くなる小規模教育委員会の現状について整理した。小規模性による課題の解決のための方策として、市町村合併や事務の共同処理が考えられているが、いずれも現実的な方策とは言えないということを確認した。その上で、自治体の規模に応じた権限委譲が必要であり、都道府県との連携によって小規模性による課題を克服することが現実的であるということを示した。

そして、地方分権は、多くの分野においてナショナル・ミニマムが達成されたために推進されたが、指導主事制度に関しては、地方分権が推進される以前も以後も人数不足などといった課題を抱えており、地方分権はこのような課題を看過して推進されたことを明らかにした。

第3章 市町村教育委員会における指導主事の現状と課題

第3章では、指導主事の職務実態および指導主事による指導機能をより充実させるための条件を明らかにした。

まず、先行研究によって、指導主事が抱える課題として職務の煩雑さや多忙さ、指導主事人事の固定化、小規模な市町村における設置の難しさを確認した。特に、指導主事の配置率等といったデータ上の指導体制は向上しているが、個々の市町村教育委員会の実情は必ずしも指導的機能の向上に向かっているとは限らないと指摘した。また、市町村教育委員会の指導主事の業務として、学校行政施策の立案と実行が重要であると指摘した。

次に、福岡県教育委員会及び前原市教育委員会、春日市教育委員会へのインタビュー調査を通して、福岡県内の市町村教育委員会の指導主事制度の運用実態および指導主事の職務実態に

ついて明らかにした。福岡県においては、文部科学省の決定による福岡県における充て指導主事の人数が減少し続けていること、また、地方分権が進められていることを踏まえ、充て指導主事の派遣という形での市町村教育委員会への積極的援助は中止された事実を明らかにした。しかし、一般的な市教育委員会の現状は、指導主事の減少によって指導主事の多忙化が危惧される状態であった。ここから、市町村における指導体制の充実を推進する中央の意図と、市町村教育委員会の現状との間に差異があることが明らかになった。しかし一方で、先進的な市教育委員会においては、地方分権に敏感に反応し、市独自の教育行政が展開できていた。そのような要因として、市独自の財源で最低限度の指導主事の人数が確保できること、近隣地区にも指導主事がいて互いに協力し合って指導行政にあたれるということ、学校教育課長などの意識が高く、教育委員会の一般行政職員の意識改革などといった指導主事を取り巻く環境整備が行えていることの3点が指摘できることを明らかにした。

終章 本研究の成果と今後の課題

終章では、地方分権に伴って指導主事の重要性が増す一方で制度整備が不十分であり、文部科学省が意図した通りの教育行政を実現できる市町村教育委員会は少ないということを明らかにした。また、文部科学省が意図した地方教育行政を実現するためには、①市独自の財源で最低限度の指導主事の人数が確保できること、②近隣地区にも指導主事がいて互いに協力し合って指導行政にあたれるということ、③学校教育課長などの意識が高く、教育委員会の一般行政職員の意識改革などといった指導主事を取り巻く環境整備が行えていること、の3つの条件があるということを明らかにした。

最後に、本研究に残された課題を2点あげておきたい。第一に、本研究は調査対象を絞ったため、福岡県における指導主事制度の運用実態及び指導主事の職務実態の現状について、必ずしもその全貌を明らかにするには至らなかった点である。第二に、指導的機能は市町村教育委員会の事務処理体制の充実度などにより大きく異なるために、指導的機能の定義を深めるまでに至らなかった点である。

【参考文献など】

- ・高橋寛人『戦後教育改革と指導主事制度』風間書房、1995年。
- ・青木栄一「国・都道府県・市町村」(村松岐夫『テキストブック地方自治』東洋経済新報社、2006年)。
- ・堀内孜編『地方分権と教育委員会制度(地方分権と教育委員会)』ぎょうせい、2000年。