



研究論文 新たな学校ガバナンスにおける「教育の専門性」の再定位：武雄市「官民一体型学校」とB市「コミュニティ・スクール」の事例分析

著者	浜田 博文, 安藤 知子, 山下 晃一, 加藤 崇英, 大野 裕己, 谷 哲也, 照屋 翔大, 朝倉 雅史, 野 貴大
雑誌名	筑波大学教育学系論集
巻	42
号	2
ページ	45-71
発行年	2018-03
URL	http://hdl.handle.net/2241/00151886

〈研究論文〉

新たな学校ガバナンスにおける「教育の専門性」の再定位

——武雄市「官民一体型学校」とB市「コミュニティ・スクール」の事例分析——

文子 一英 己也 大史 大
博知 晃崇 裕哲 翔雅 貴
田藤 下藤 野谷 屋倉 野
浜安 山加 大高 照朝 高

〈研究論文〉

新たな学校ガバナンスにおける「教育の専門性」の再定位

——武雄市「官民一体型学校」とB市「コミュニティ・スクール」の事例分析——

浜田博文^{*1}
安藤知子^{*2}
山下晃一^{*3}
加藤崇英^{*4}
大野裕己^{*5}
高谷哲也^{*6}
照屋翔大^{*7}
朝倉雅史^{*8}
高野貴大^{*9}

I. 序—問題の所在と研究の目的

1990年代以降、日本社会の様々な領域に広がりを見せてきた「ガバナンス」概念は、多様な当事者による共同統治を含意している。その中で進行してきた学校ガバナンス改革では、非教職者の参画が重視される。従来の公教育理論において、「教職の専門性」は基本的前提であったと言ってもよい。ところが、近年では「教職の専門性」を重視しない議論や施策が少なくない。「教職の専門性」を相対的に劣位化する傾向さえ見受けられる。そのことの問題性に着目して公教育システムの在り方を考えるためには、「教職の専門性」を相対化した上で、あらためて「教育の専門性」を定位することが必要なのではないか。本稿は、このような問題意識のもと、新たな学校ガバナンスにおける「教育の専門性」

の再定位の必要性和、その在り方を理論的・実証的に追究する研究の一環である。

ここで、「教育の専門性」とは、「公教育を計画、運営、実施、評価するために必要な、教育（教育行政、学校経営、教育実践）に関する固有の見識・知識・技能」と、ひとまず定義する。現代公教育の実践や運営に、学校教育の実践経験やそれに基づく知識は不可欠の要件だと理解されてきた。例えば、地方教育行政の責任者である教育長や個別学校の経営責任者である校長の資格要件として教員免許と教職経験を重視しようとする考え方や仕組みには、「教育の専門性」≡「教職の専門性」という構図が前提とされている。ところが、近年の学校ガバナンス改革では、地方教育行政及び学校経営における意思決定や評価等に関わって非「教職の専門性」のウェイトが増大し、ひいては「教職の専門性」を非「教職の専門性」が凌駕する議論や施策が勢いを増してきた。

「ガバナンス (governance)」とは、公的事業の提供主体を政府 (government) の専有から非政府アクター (住民、企業、NPO 等) に開放して「共同統治」のもとに置くことを含意する。事業の様々な関係当事者 (stakeholders) が主体的に事業の管理運営に関与すること、またはその過程だと換言できよう¹⁾。学校教育の関係

-
- *1 筑波大学 人間系
 - *2 上越教育大学大学院 学校教育研究科
 - *3 神戸大学大学院 人間発達環境学研究科
 - *4 茨城大学大学院 教育学研究科
 - *5 滋賀大学 教育学系
 - *6 鹿儿岛大学 学術研究院 法文教育学域 教育学系
 - *7 茨城大学大学院 教育学研究科
 - *8 早稲田大学 グローバルエデュケーションセンター
 - *9 筑波大学大学院 人間総合科学研究科 教育基礎学専攻

当事者としては、児童生徒、保護者、地域住民、一般納税者、企業等、多種多様な主体が想定される。よって学校ガバナンス改革は、これらと教職（教員）の布置関係を変更し、公教育システムにおける教職の在り方に変更をもたらす指向性をもつと考えられよう。

改革の具体としては、主として次の4点が挙げられる。(a)保護者・地域住民の学校運営への参加・参画（学校評議員制（2000年）やコミュニティ・スクール（2004年））、(b)学校管理職への「民間人」等の登用（2000年）、(c)学校評価の法制化（2007年）（とくに学校関係者評価、第三者評価）、(d)地方教育行政における首長権限の強化（2014年）。ここには、「公—私」、「官—民」、「専門家—非専門家」、「内部—外部」など、多様な論点が内在する。加えて、中教審『チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）』（2015年12月21日）の提案内容には、教職以外の多様な専門家を交えた学校組織の再構築という指向性もあり、「教育の専門性」における「教職—非教職」の関係の問い直しが提起されている。このように、近年の制度改革において「教育の専門性」のありようをめぐる論点は重層的で単純な総括は難しいが、公教育の経営において非「教職の専門性」を優位化する傾向は共通に認められよう。

「ガバナンス」は幅広い分野で俎上に載せられてきた。政治学界では当初、「ガバメントからガバナンスへ」の制度転換が関心を集めたが、近年では「ガバナンスの失敗」もありうること⁹⁴や、多様なアクターによる「ガバニング・プロセス（governing process）」の質が鍵をにぎること⁹⁵なども提起された。教育学界では、地方教育行政および学校経営に関連して研究が進展してきた。2004年に制度化され増大を続ける地域運営学校（コミュニティ・スクール）については、学校運営協議会での保護者・地域住民による参加の内実に関する研究が行われてきた⁹⁶。2000年以降に注目を集めた「民間人校長」にも、その効果等⁹⁷を含め関心が寄せられてきた。

他方で、教育改革国民会議以降の教育政策および改革論議では、学校や教職を批判の標的に

する傾向が定番となった感がある。それらは、これまで公教育制度とその理論が依拠してきた「教職の専門性」の正統性を揺るがす圧力さえもちうるものである。

これまで、学校運営に新たに直接関与することになった保護者・地域住民、「民間人（企業関係者）」の態様が注目を集め、その実態や課題に研究関心が多く注がれてきた。ところが、それら諸アクターと教員の位置関係や、新教育委員会制度における首長、行政系職員、教育系職員の関係構造など、学校のガバニング・プロセスを広く視野に含めた「教育の専門性」の位置づけの在り方は十分に議論されていない。「ガバナンス」の質は「ガバニング・プロセス」によって決定づけられるのだとすると、制度や会議体に限定されない地方教育行政および学校の組織過程、さらには、「教職の専門性」に対する社会的コントロールのありようを対象に据えた実態解明が必須である。

以上のような状況のもとで、「教育の専門性」をどのように捉え直すべきなのか、そこにおける「教職の専門性」はどのような課題を抱え、どのような対応を迫られているのか、について十分な研究関心が注がれてきたとはいえない。

公教育という社会的事業が「教育の専門性」に依拠しながら安定性をもって運営されることの重要性は論をまたない。しかし、「教育の専門性」が暗黙裏に「教職の専門性」に依拠すると了解されてきたところに非「教職の専門性」の存在感が増し始めている現状を正視しつつ相互の関係性を実態に即して検討し、「教育の専門性」を再定位することは、今日の重要な研究課題だといえよう。

本稿は以上の問題意識のもと、市教育委員会が「官民一体型学校」を推進する事例と中学校区の地域住民がイニシアティブをとってコミュニティ・スクールを運営する事例の分析に基づいて、「教育の専門性」の再定位について考察することを目的とする。具体的な研究課題は以下の通りである。

①佐賀県武雄市における「官民一体型学校」の背景および導入・展開過程を事例として、同

施策・実践の中で「教育の専門性」はどう捉えられ、そこにおいて「教職の専門性」はどのように位置づけられ、いかなる実態を示しているのかを明らかにする(Ⅱ)。そのために、既刊資料の収集・分析のほか、現地訪問と授業参観に加えて、市教育委員会関係者、校長、教員、保護者、地域住民へのインタビュー調査を実施する。

- ②A県B市において中学校区を一つの単位とする地域青少年育成会議を軸に構成されたコミュニティ・スクールであるC学園(1中, 4小)の背景および導入・展開過程を事例として、「教育の専門性」はどう捉えられ、そこにおいて「教職の専門性」はどのように位置づけられ、いかなる実態を示しているのかを明らかにする(Ⅲ)。そのために、既刊資料の収集・分析のほか、現地訪問と地域青少年育成会議関係者、学校評議員、校長、教員、保護者へのインタビュー調査を実施する。
- ③上記2つの作業課題から見えてきた問題を踏まえて考察を行うとともに、今後の研究課題について整理する(Ⅳ)。

なお、本稿の各パート末尾に当該パートの執筆担当者を記したが、内容については共同執筆者全員による協議を経ており、本稿はメンバー全員による共同で作成されたものである。

(浜田 博文)

Ⅱ. 佐賀県武雄市における官民一体型学校の事例分析

佐賀県武雄市の「官民一体型学校」⁶⁾は、市教育委員会と民間学習塾「花まる学習会」が提携し、公立小学校において学習塾の教育手法(ノウハウ)を取り入れた「武雄花まる学園」の創設を推進した事例である。そこでの教育活動は、あくまで学習指導要領の範囲内で展開されることを前提としているが、朝の15分間に4つの教材(音読・図形・計算・視写)を各3~5分で組み合わせたモジュール型プログラムの「花まるタイム」や野外体験活動(即興劇や俳句・川柳の作成、身体を使った測量など)を全校(異

学年合同、縦割り)で実施する「青空教室」をはじめ、学習塾の教材や指導方法、マネジメント手法の導入が積極的に目指された。

「公教育に対して、“別のテーゼを投げかける”役割を果たす」(黒石・高橋 2009)とも捉えられる学習塾が、公立学校に参入し、学習指導および授業実践に直接関与する。この改革を素朴に捉えるならば、従来の教育行政や学校経営では想定されなかった関係構築により、非教職アクターが公立学校に参入することで「教職の専門性」の劣位化が生じていることを窺わせる。改革のねらいも、これまでの公立学校の在り方を問い直すことで、新たな公立学校ひいては公教育への転換を目指すことにあった⁷⁾。ここでは、「教育の専門性」の位置づけを検討するため、民間学習塾が公教育事業に参入し、その教育手法が公立学校の実践に直接導入される非「教職の専門性」の参画が、従来の「教職の専門性」をいかに変化させるのかを分析していく。

事例分析にあたっては、関係資料を収集(武雄市議会議事録、武雄市教育委員会議事録、報道関係資料、新聞記事、その他公表資料など)した。さらに、官民一体型学校であるX小学校とY小学校および市教育委員会スマイル学習課を訪問し、改革の実際と当事者の認識を把握するためインタビュー調査を実施した。具体的には、まず2016年11月29日~30日に校長2名、教諭5名(X小学校:3名、Y小学校:2名)および花まる学習会講師1名にインタビューを行った。次いで2017年3月9日に官民一体型学校づくりに関わった地域住民9名(保護者会関係者・区長会長・公民館関係者、X小学校:4名、Y小学校:5名)および市教委スマイル学習課担当者1名にインタビューを行った。なお、学校関係者への調査は、いずれもグループインタビュー形式で実施した。

1. 改革の概要

武雄市では、「官民一体型学校」の創設以前から種々の教育改革が進められ、首長主導の「新たな学校づくり」という枠組みのもと、重なり

表1 武雄市における改革の変遷（概略）

年	月	改革動向
2010	2	市立病院民間移譲
	5	iPad 発売
	9	タブレット端末（iPad）を市立山内東小学校に40台配備
2011	2	タブレットを2校に配布
2012	12	全国学力・学習状況調査の学校別成績公表開始
2013	4	企業の指定管理による市立図書館（TSUTAYA 図書館）開館 ICT教育推進協議会（座長：東洋大松原氏）を設置
	5	全小中学校にタブレット端末導入を決定
	10	代田昭久氏が武雄市教育監に就任
2014	4	教育委員会にスマイル学習課・ICT係を設置 全児童にタブレット端末を配布しスマイル学習を全面实施 代田氏が武内小学校校長に就任
		官民一体型学校の創設を発表：文科省記者会見室
	9	全11小学校区に官民一体型学校づくり地域協議会を設置 官民一体型学校づくり協定の締結
	10	武内小学校「学校支援地域本部」を創設
	11	官民一体型学校の指定校2校・準備校3校発表
2015	4	官民一体型学校（武雄花まる学園）2校が開校
2016	4	官民一体型学校（武雄花まる学園）3校が開校

出所：報道発表資料等により朝倉雅史作成

と関連を持ちながら、多様なアクターを教育の供給主体として巻き込んできた。これらの教育改革は、必ずしも教育行政の範疇に留まらない目的をも含意している。ここではまず、改革の文脈を整理し、官民一体型学校の位置づけを明確にする。表1は、官民一体型学校に関連する改革の概略である。

(1) 学力向上施策を背景とする ICT 教育の推進から反転学習への展開

武雄市では、2010年5月にタブレット端末 iPad が発売された直後、市長の意向により40台の端末が一つの小学校に配備された。その後、全市での導入を検討する「ICT教育推進協議会」が設置され、先行配備した学校で全国学力・学習状況調査の成績向上が顕著だったことを理由に、全児童への端末貸与が決定する⁹⁸。その決定後には、杉並区立和田中学校の民間人校長で、後に官民一体型学校の校長を務める代田昭久氏

が「ICT教育監」として招聘され、タブレットを活用した「反転学習（Flipped Classroom）」の導入が進められた。

この反転学習では、教師の原案に基づいて民間企業が作成する動画コンテンツによって家庭で予習を行い、学校では協同学習中心の授業が行われる。この仕組みは「武雄式反転授業：スマイル学習」⁹⁹と名付けられ、教育委員会に設置された「スマイル学習課」¹⁰⁰が中心となって全市に展開された。

(2) スマイル学習（反転学習）と官民一体型学校づくりの接点

官民一体型学校の構想は、スマイル学習の導入・展開と併行して進められ、2014年4月に文部科学省で行われた記者会見で公にされる。この時、スマイル学習を先行実施していた小学校がモデル校として指定され、代田氏が校長に就任する。一方、全11小学校区では、町内の各自

治会長で構成される区長会の会長を中心に「官民一体学校づくり地域協議会」（以下、「地域協議会」）が設立され、官民一体型学校創設の是非が検討された。この時市内では、市教委による地域住民や保護者への説明会が頻繁に行われたが、その実務を担ったのが前述の「スマイル学習課」であった。

(3) 官民一体型学校への地域住民の関わりと地域活性化のねらい

花まる学習会の「花まるタイム」では、講師以外にも複数のスタッフが子どもたちに声をかけ、ノートのページ一面に《花まる》を付けていく。官民一体型学校ではこの役割と「青空教室」（花まる学習会式の体験活動）のサポートを地域住民がボランティアで担う。市内の官民一体型学校には、地域協議会を母体とし地域住民ボランティアの拠点となる「学校支援地域本部」が設置された。なお「官民一体型学校」の創設には、新たなカリキュラムで市外の人々を呼び込み、過疎化対策にもなる小学校をつくって地域を活性化するねらいが意図されていた⁽⁴¹⁾。そのため、地域協議会ではこのことについても検討が進められており、地域住民による体験移住の支援や空き家の確保も行われた。

(4) 公教育の問い直しと地域活性化を担う「新しい学校づくり」の枠組み

ここまですら整理すると武雄市の官民一体型学校は、首長主導の教育改革による新たな教育技術（ICT）と方法（反転授業）の導入・展開を契機として、民間企業のコンテンツ・ノウハウ導入と公立学校運営への地域住民の参画を進めた改革の中に位置づけられる。さらに武雄市は少子高齢化と人口減少問題を抱える地域であり、財政支出削減と地域活性化を目指した市立病院の民間移譲や指定管理を企業に委託する市立図書館改革が既に行われていたが、その施策方針は官民一体型学校とも重なる。一連の教育改革は、公立学校と公教育に対する問い直しのみならず、武雄市が抱える生活課題（過疎化）の解決に資する「新たな学校づくり」という枠組みが通底しており⁽⁴²⁾、とりわけ「官民一体型学校」

は、その象徴として具体化されたものといえるだろう。

2. 改革の実態

武雄市における官民一体型学校は、以上の教育改革の進展を背景として創設が進められた。ここからは、官民一体型学校の導入・展開過程に焦点を絞り、その実態を描き出していく。そして学校に関与することになった当事者の認識から、官民一体型学校の推進における諸アクターの対応や関係性の変化を中心に分析を行う。

(1) 地域住民による創設決定と官民一体型学校の実態

市教委は、当初から官民一体型学校の創設をめぐる意思決定を「地域に投げる」ことにこだわった。そのため地域協議会の事務局は、生涯学習課の所管する公民館に置くことが設置要項に定められ、実務を担ったスマイル学習課担当者も、校長ではなく各地域の区長会長に設置を依頼し、主体性を重視した「手挙げ方式」による意思表示を求めた。X小学校の校長も、当時を振り返り「明らかに地域にイニシアティブがあった」と述べている。

当時の地域協議会関係者はいずれも、幾度となく議論を重ねたことを強調するものの、その内容は賛否を問うものではなく、官民一体型学校の具体的な姿が見えない不安を払拭するためのものだった。行政担当者や教員、花まる学習会関係者による説明会や塾への視察も数多く行われたが、地域住民は「とにかくかぶりついてみよう」「とにかく手をあげてみよう」と当時の様子を語っており、結果的には改革についての理解と不安の解消を先送りする形で創設が決定される。ただし、ここで意思決定を担った「地域」ないし「地域住民」の中心は、その地域に長く暮らす高齢者であって、児童の「保護者」とは微妙な立場の違いがある。たとえばPTA役員を務める保護者によれば、多くの保護者は教育に無関心で「花まるタイム」への参加もほとんどなく、区長会や公民館で役職を有する

人々が主導権を持っていたからこそ改革が進展したという。

まず、やるかやらないかというのをこちらの地域の偉い人たちが話し合っていた。ただ、そこに（区長会に）主導権があったからうまくいったというのもあると思います。（中略）地域が主導権を持ってやっていただいたので、保護者には地域としてはやろうと思ってますけどどうしますかって。っていう問い掛けだったんです。（中略）きっとほかの都会よりも子どもの教育に関心があるっていう家は少ないと思います。なので保護者が（花まるタイムに）来るっていうのがすごく少ないんです。（Y小学校保護者の語り）

官民一体型学校が開校すると、地域住民の学校への関わりはさらに強くなる。「花まるタイム」に参加した住民の多くは、日常的に子どもたちと接する機会が増え、学校外でも子どもたちとの関わりが生まれたことを強調する。学校と地域の垣根がなくなり、教職員とも顔が見える関係になったことを喜ぶ住民も多く、これらは改革の意義として市内で共有されている⁽¹³⁾。とりわけ地域住民は次の語りにみられるように、住民同士のつながりと学校や地域への愛着、そして「地域の子は地域で育てる」という追憶的な想いが喚起されたことに意義を見出している。

子どものころの感覚、さっきからも言うてるように。せからしぐらい（うっとうしいくらいに）周りからこう、関係というか、（中略）もうやっぱり皆さんから育てられてるといってそういう感覚ちゅうのは残ってたので。それを花まるの説明会があったときに「基本的には地域みんなで育てるといってのを狙いにしますよ」といって言われたと。それで、ああ、こういうのはやっぱりどんどんやってもらわないかん。じゃあ、とりあえず自分も支援員でやってみようという。

（Y小学校の地域住民A氏の語り）
今（A氏が）言われたのは、私もずっとやっ

ぱりそういう思いを持ってますね。よその人から育てていただいたということ、周りの地域の人からですね。（中略）そういうのがやっぱりずっと残っておりますから、今言われたようにちょっと恩返しじゃないですけども、地域で育てていこうというふうになっていくわけですよ。

（Y小学校の地域住民B氏の語り）

さらに地域住民や行政関係者は「官民一体型」の「民」には「民間」だけでなく「市民」や「住民」という意味が込められていると認識しており、改革を学校・地域・民間の三者間連携と捉えている⁽¹⁴⁾。つまり改革を契機に学校に関わることになった人々が有している「官民一体型学校」への視線は、新しい教育内容や方法、民間学習塾と学校の連携よりも、子どもや学校、教師、地域住民同士の関係構築に向けられている。

(2) 官民一体型学校の副次的効果と実態の変容
ところが、このような官民一体型学校の進展は、当初から改革を主導したアクターが想定していたものではなかった。行政担当者にとって地域住民による学校の積極的な支援と関係性の構築は、想定外の「副次的効果」と認識されている。

我々がやろうと思っていたことの中に、あそこまで地域の方が入っていただくという想定は当初ありませんでした。花まる学習会さんのノウハウを公立学校に入れて、「花まるさんが目指している教育と武庫市が目指す教育を一緒にさせて教育をやりたい」がスタートですね。これがなんでそうなったかという、地域の方々にやるかどうかを投げたこと、これが副次的な効果を生みまして。花まる学習会に視察に行ったんですよ。で、先生1人に対して子どもたち5、6人にスタッフがっている。で、「公立学校ではこれはできない。ただ、これが無くてもできるスタイルは作りますよ」（という説明）だったんですよ。で

も、いやあれだけ人間がいるんだったら地域の方々「自分たちで協力をしますよ」と変わって行って、(中略)「うちはこれだけやるから花まるさせてください」とちょっと話が変わってきました。当初の想定にない副次的な効果でものすごい効果のある取り組みにつながっているなど。

(スマイル学習課担当者の語り)

スマイル学習課が想定していたのは、「花まるタイム」への地域住民の協力を必須としない、どこの学校でも行える仕組みであった。あくまで「官民一体型学校」では、花まる学習会の教材と方法の活用を通じて、民間のノウハウを公立学校に導入・融合することに力が置かれていた。長期的にも教科の授業に花まる学習会のノウハウをどう取り入れていくか、さらに学校運営全体を通じた連携により、教員・公立学校・公教育の在り方を変革することに主眼が置かれていたのである。

この副次的効果は、結果的に官民一体型学校を進展させる要因にもなった。学力向上と移住者の増加を強調した改革に反対の態度を示していたある保護者は、その後、地域における関係性が構築されたことに意義を感じたことで好意的態度が形成され、花まるタイムのボランティアとして関わるようになった。

子どもたちの学力はこれだけ上がりますよ、こんないいことやりますよ。そしたら移住者も増えて人口も増えるかもしれませんよって、こんないいことやりませんかというのが最初のキャッチコピーだったんです。でもふたを開けてやってみたら実はこんなに顔が見える関係になれちゃって、この地域とのつながりって副産物なんですよ。やってみた副産物がすごく良かったって。(中略)この郷土愛を育てるとかっていうのは。こう数字、その学力の数字では代え難い良さが私はあると思っていた。それでいいなって。

(Y小学校保護者の語り)

このことから、改革の中心であった民間のノウハウ導入ではなく、むしろその副次的効果が官民一体型学校を進展させたことがうかがえる。当初の想定とは異なる実態の変容は、住民や子どもたちに地域と繋がっていて欲しいという意識の表れでもあり、過疎に対する危惧および地域活性化への期待と表裏の関係にあるといえるだろう。

(3) 学校の変化と教師による対応の実態

X小学校校長は、官民一体型学校の創設による変化として「地域がものすごく近くなった」という認識を教職員全体が共有しているという。地域住民の支援を得る手続きが円滑になったことで地域の支援を積極的に受けようとする意識が高まり「学校があまり無理をしなくてよくなった」という感覚を持つに至っている。

ただX小学校ではここに至るまで、地域住民や保護者向けの説明会を幾度となく開いてきた。X小学校の教務主任は、保護者に「自分自身もよくわかっていないこと」を説明しなければならず、度重なる質問にも「おろおろしながら」答えていたことを述懐しながらも、一貫して「やるからには、子どもたちのためになるように」という想いを主張しながら研修を重ねていったことを語っている。

まずは職員がやることの意義とか進め方、方法論をしっかりと理解したうえで説明しないと、十分に伝わらないので、説明会の前に、研修会は何度も校内研と併せてやってきました。(中略)「子どもたちの力をつけるため」ということを前提に協議したことを保護者の方にしっかりと伝えていったことで(中略)段々、保護者の方の不信感や不安感がなくなっていったのかな。徐々に下火になっていったというか。1年目は数限りなく説明会を夜の時間にやっていたんですね。夜の7時からとか、8時から。繰り返す中で、最初は質問がボンボン出て、返答におろおろするような、そこで「とにかく、やるからには子どもたちの力をつけるようなやり方でやっていきます

から」というのをしっかり伝えて。

(X小学校教務主任の語り)

このように、教師にとって改革の具体は未知であり、その不安も小さくない状況の中、手ごたえとして感じられる効果を何とか見出していくのが、官民一体型学校を担う教師の典型的な対応であった⁽⁴⁵⁾。

官民一体型学校の教師は、説明会への出席や学習塾の視察、塾講師による講義や模擬授業などを受けながら、民間学習塾のノウハウ導入を担った。X小学校では、教師が塾講師の発する言葉を文字に起こしてマニュアルを作成するなどして、指導内容と方法の習得に専心した。ただし次の語りにもみられるように、教師によっては、次第に教材を自らアレンジしたり、スマイル学習のための動画を使用しない選択をするようになっていく。

最初は与えられたものをしなければいけない義務感があってやっている感じが強かったんじゃないかと思います。それを段々、使いこなしていくうちにスマイルもそうですし、花まるもそうですし、もうちょっとこうしてほしいなって。(中略)でもそれしかないのでそれを使っておくかという段階があって、そして今、「無いなら作っちゃえ」っていう、新しいものを創り出そうという先生方の意識が芽生え出したりとか。(中略)今は自分で「こんな作りしたい」と思うようになって実際にカタチが出来上がっているのは、我々の成長かなという実感はありますね。

(X小学校教諭の語り)

このように新たな教育方法を一方的に受容するだけでなく、それらを実践の改善や自らの成長につなげるよう改変していく姿も見られる。

だが、学校単位で新しい教育方法の導入が進められる一方、市内の教育研究に着目すると今まで定期的・学校横断的に行われていた教科研究はほとんど行われなくなり、市の研究機能が各学校に分散している。X小学校の校長はその

弊害として、若い世代の中からプライドを持って市全体の教育・教科研究をリードする教師を育てる機会がなくなってしまい、消極的な意味で「みんなオールラウンダーになってしまう」と語る。

(4) 学校・教師と諸アクターの非対立関係

官民一体型学校によって地域住民の学校への関わりが強くなったものの、ある地域住民の語りからは、もともと学校や教員は侵すことのできない「専門性」を持っていると認識されていることがわかる。

先生たちはわれわれの支援員の意見あたりも少しは参考にされてると思いますけども、やっぱり先生たちは専門的な教育をしていただく。われわれはそこへ専門的に入らないっていうようなことで両者の棲み分けが官民一体と思うし、教育だろうと思う。

(Y小学校地域住民の語り)

またY小学校では、地域住民ボランティアの募集要項に「学習内容については口を出さない」と明記されており、気になることがあったとしても、それらは教師が“専門的”な指導として行うべきこと、という認識が共有されている。地域協議会での議論でも、学校や教員にとって官民一体型学校の創設が負担や多忙の原因になってしまうのではないかと、という懸念を多くの地域住民が意識し、学校の意向を尊重していた。

一方、花まる学習会の講師は、地域住民に学校の中身を見せることを重視しており、塾は見られるものすべてが商品かつ評価の対象である点を強調する。そして授業では、シンプルな指導案と必要最低限の板書によって、子どもの反応に臨機応変に対応していく。対してある教諭は「教員として譲れないところ」として、板書や発問、指導案を大切にすること、学力低位の子どもへの配慮をあげる。ただ花まる学習会の講師によれば教員と対立したことは無く、予想外にも理解を示してくれたと語っている。市外から異動してきたY小学校の教諭も、当初は官

民一体型学校での実践に消極的態度を示していたが、異動後には違和感なく研修を受けたという。ゆえに両者の間に必ずしもコンフリクトが起こっていたとはいえない。

ところで花まる学習会は、公立学校における学習指導の不十分さや問題意識を背景として2003年頃から「公教育への貢献」を事業の1つに位置づけてきた⁽¹⁶⁾。しかしながら、公立学校の存在を否定しているわけではなく、むしろその存在意義についての情熱や信念が、塾で培ってきた具体的なノウハウを学校という場で活かそうとする動機になっている⁽¹⁷⁾。学校や教員を変えたいという想いはあるが、学校や教師の専門性を否定しているとは言えない。さらには、学習指導要領に準拠する取り組みであることから、学習塾の手法を全面的に導入するような抜本的改革は出来ないと認識している⁽¹⁸⁾。

3. 小括

(1) 政策の変容とアクター間で異なる意図の共存

本事例の特徴は、民間学習塾の参入による官民一体型学校の推進が、当初の政策意図とは異なる形で進展し、結果的に学校・教師・子ども・地域関係の(再)構築として具現化された点にある。さらに諸アクターにとって民間学習塾は、その契機として認識されるに至っている。官民一体型学校の構想が公にされた時点では、非「教職」アクターの参入が注目を集め、しばしばその弊害が懸念されたが、実態は学校と地域活性化の様相を呈していた。

このガバナンス改革の変容は、教育に関与することになった諸アクター間の認識の差異を伴っている。改革を先導した市教委は「新しい学校づくり」を目指した積極的な民間のノウハウ導入に主眼を置き、過疎化対策をも講じようとしていた。それは、民間学習塾の利点を活かした公教育への貢献と学校・教員の抜本的変革を目指す花まる学習会の意図とも合致する。一方、副次的に学校への関与を強めた地域住民の視点は、民間学習塾の参入やノウハウよりも、深刻な生活課題意識を背景とした課題解決対策に向

けられており、その意義や期待が地域内の関係構築として認識されていた。

ただし当初の改革意図や花まる学習会の理念が否定されたわけではない。実際、教師たちは改革を受容し、民間のノウハウ導入に専心した。学校経営上も、結果的に生まれた地域とのつながりが肯定的に捉えられている。だが、地域住民の学校への関わりは、あくまで支援に徹するものであり、現時点では協働や学校運営への参画に向けた動きはみられない。したがって、必ずしも共同統治としての学校ガバナンスが機能している、と判断することはできないかもしれない。官民一体型学校の実態は、諸アクターが異なる期待や意義を持ちながら学校に関与しつつ、微妙なズレを伴った思惑が交錯・対立することなく、共存している状態といえる。

(2) 揺るがない学校・教師への信頼

非「教職」アクターとして想定された花まる学習会は、「教職の専門性」を劣位化しようとしたものではなく、公立学校をテイクオーバーしようとするものでもなかった。むしろ学校への関わりは「支援」や教師の「業務改善」に近い。もとより学習指導要領への準拠によって、新しい教育方法も教科指導やその内容まで導入されることはない。あくまで形式的なツールの変更という点では、「教職の専門性」を根幹から揺るがすものとは言えないだろう。

また、花まる学習会は正規の教科授業には踏み込まず、その活動が朝の15分間や特別活動に限定されているし、教師と塾講師の間にコンフリクトも起こっていない。その限定された活動が地域住民の学校への関与を促進したが、地域住民はもともと学校や教師に信頼と尊敬を寄せており、官民一体型学校創設の意思決定が委ねられた際も、学校の意味や負担を最大限に考慮していた。地域住民が「専門的な教育」に対して「口を出さない」という立場を取ったことも、教師への信頼と「教職の専門性」への不可侵を示唆している。

なお本事例では、保護者・地域住民が改革の不確実性や曖昧さに対する不安を抱えていたも

の、教師はそれらの不安を引き受ける形で研修に励んだ。野田(2005)は、不確実性に直面することに慣れていない素人(クライアント)が専門家に判断を委ねて不安と責任を免れることによる専門職支配の成立を論じた。その意味で、実践の責任を負う教師が保護者・地域住民の不安を引き受けたことにより、教師への信頼や尊敬がむしろ高まったといえるかもしれない。

(3)「教職の専門性」問い直しの不在

最後に「教育の専門性」の捉え方と「教職の専門性」の位置づけについて批判的に検討する。民間学習塾の参入と公立学校・公教育の在り方の「問い直し」、そして政策の変容をもたらした地域住民の「危惧」と「期待」は、「教育の専門性」に問い直しを迫ると共に、既存の「教育」概念を拡張するものといえる。学校と教師がこれら諸アクターの思惑を受け止めようとする、自ずと専門性の核をなす授業と研修、そして「教職の専門性」に問い直しが生じるのではないだろうか。だが、本事例からそのような動きはみられない。この点に関連して、官民一体型学校の推進における教師の研修は、多分に技術的・他律的な点が特徴的であった。専門職の学習共同体について検討した新谷(2014)は、対話や実践の「型」が協働の意識を高め、教員の学びを促す一方、専門性の矮小化が起り得ることを指摘している。本事例では、教師が積極的に研修を行う過程で塾教材のアレンジや組み換えを行っていたものの、それらは方法や技術の枠を超えるものではなかった。「型」の存在が研修をトレーニングとして活性化し、動機づけを喚起する一方、「教職の専門性」を特定の教育方法や技術の問題に限定してしまうことも否定できない。さらに、教師自身による「教職の専門性」の自覚や問い直しを逸することにもなりかねないだろう。本事例において教師の強い葛藤やコンフリクトが看取できなかったのは、そのことを示唆しているようにも見える。自覚と問い直しの動因として、縮小しつつある市内の教育(教科)研究機能があげられるが、この点についてはさらに検討が必要である。(朝倉 雅史)

Ⅲ. 「C学園」地域の事例分析

A県B市では、2012年度から市内小中学校を全て一斉にコミュニティ・スクールへ移行している。一般的に見て、学校運営協議会制度は、それ自体が学校の意思決定に多様なステークホルダーの関与を取り入れるという意味で、学校ガバナンス改革に位置づけることができる(浜田他 2016)。C学園は、B市の一斉コミュニティ・スクール化に先立って試行を始めており、また、そこでの協議会を支える地域住民の積極的参加、意欲的取組が特徴的でもあったため、特にB市でたびたびコミュニティ・スクールの先進事例として全国へ向けて紹介されてきた。

では、地域の側が非常に熱心かつ積極的に学校教育に関与しているように見えるC学園では、「教育の専門性」や「教職の専門性」はどのように位置づけられているのか。この点に焦点づけて事例を分析してみたい。分析を進めるにあたり、C学園を対象とした訪問調査を実施した。2016年9月19日・20日に、同学園の立ち上げと運営の中核を担ってきたアクターを対象にインタビュー調査を実施し、同時に同学園の取組に関する資料を収集する訪問調査を実施した。さらに、C学園の小中学校や事務局の運営等に支援に入っているB市内にある大学の教職大学院生(8名の現職派遣教員)を対象に、各学校の状況や運営の実態を把握するためのグループインタビュー調査を実施した¹⁹⁾。また、2017年3月21日には、C学園運営協議会の総会ならびに青少年育成会議の総会を参観し、簡単な追加インタビュー調査も実施した。

1. 改革の概要とC学園の特色

(1) C学園発足の経緯と背景

その発足は2011年度に遡る。B市の一斉コミュニティ・スクール化計画を契機として、O氏とS氏が協力する形で、S氏の居住区であるD地域を舞台とする地域コミュニティ学校を構築する試みに着手した。背景には、旧B市周辺の農山漁村部の13町村を組み込む形で実現した

2005年の広域合併から由来するB市特有の地域課題があった。具体的には、中学校区と地域の行政区とが一致していない地区が複数ある中で、旧来の制度や原則、伝統行事などの文化風習等が様々である行政区を新しいB市として集約していくことが必要になっていたのである（S氏ヒアリング時の資料）。特に社会教育分野では、14の教育委員会が一つになったことを契機として、これまで小さな町内会単位で活動してきた青少年育成協議会を、より広域での青少年育成会議へ再編していこうと考えていたが、これ自体が困難であった。そのため、B市教育委員会では青少年育成会議を「学校支援地域本部」と見なし、2008年から学校支援地域本部事業を活用し、中学校区単位での再編を進めた。当時の教育委員会担当者がO氏であった。

一方、S氏は2002年に学校教育を支援するNPO 法人学校教育支援センターを立ち上げ、2006年からは市内中学校のキャリア教育支援に中心的に関わってきた人物である。S氏には、自身が居住する地域や教育への強い思いもあった。D中学校区には、市街地の大規模校と周辺農村部の小規模校の複数の小学校がある。学区に中等教育学校もあり、大規模小中学校の「荒れ」や、新興住宅地と旧地域の住民間の意思疎通等に課題があった。S氏は起点にある思いを次のように語る。

中学校が荒れるほど地域住民は中学生を冷たい目で見るとし、優秀な子どもたちは中等教育学校を経由して地域から出て行ってしまう。その中で公立中学校に残った子どもたちは自尊心を一層低下させて荒れていく。しかし、結局外に出て行けずに地域に残る子どもたちを引き受けるのは地域なわけです。子どもの

教育を学校任せにして学校を非難していればよいのか。もっと真剣に地域の子どもを地域で育てることを考えなければいけないのではないか、ということです。（S氏の語り）

こうしたS氏の思いが、文部科学省の新しい公共型学校の考え方に一致し、C学園に具体化されていった。

以上のようなO氏とS氏とが、それぞれ教育委員会と学校教育支援センターとに在籍していた2011、2012年度に、県の「新しい公共」モデル事業に「C学園」の発足と運営手法の探究を申請した。中学校区単位の青少年育成会議を動かすことと、コミュニティ・スクール作りを組み合わせることで課題としていくなかで、小中一貫のスタイルが合理的であるという判断から、小中学校それぞれの学校運営協議会を合同で開催するC学園の運営方法が構築されていった。

(2) C学園による学校支援

「C学園」は、D中学校区内の1中学校と4小学校が密接に連携を取りながら教育活動に取り組むために、一体的学校として扱う場合の名称である。それぞれに独立している5校の学校運営協議会とD地域青少年育成会議とが中心となる構成で、理事会と事務局、5つの部会（地域部会、保護者部会、すこやかネットワーク部会⁽²⁾、幼児教育部会、学校支援本部）がおかれ、小中学校の連携、学校と地域との連携を目指して部会ごとに活動を展開している。

小中一貫教育の具体的取り組みとして、学園単位で目指す子ども像と毎年度の重点目標を設定し（資料1）、その実現に向けた取り組みを進めている。C学園の活動には、例えば広報活動（C学園NEWSの発行、学校のランドデザイン

資料1 目指す子ども像と年度の重点目標（C学園平成28年度学園要覧、p.1.）⁽²⁾

C学園 目指す子ども像（地域・保護者・教職員で共有）

一人ひとりが個人として自立しながらも、互いの存在と価値を認め合い、助け合いながら、地域の未来を担う人を育てます。

平成28年度 C学園重点目標

キャリア教育を中核とした小中一貫教育を推進する。

ンやカリキュラム作りへの参画)、キャリア教育への支援活動(職場体験活動等の支援、ようこそ先輩、立志式の企画・運営等)、その他の地域と連携する教育活動支援(複数校での体験活動の支援、人権・同和教育、感染性疾患流行時の消毒ボランティア手配、地域行事への参加・参画等)など、幅広い学校教育支援活動がある。その他に、学校関係者評価や指導主事の学校訪問時の同行など、多面的に学校教育への参画を行っている。

(3) C学園の組織構成と特徴

C学園は、B市における小中一貫型コミュニティ・スクールの先進的取組事例として紹介されることが多い。しかし、厳密には学校運営協議会は5校それぞれに置かれている。C学園は学校支援地域本部事業による学校支援組織(青少年育成会議)と各学校の運営協議会を一つに統合した組織なのである。ただし、学校支援地域本部も部会の一つに位置付けられており、青少年育成会議が支援地域本部そのものであるとも考えられていない。青少年育成会議は学校運営協議会、学校支援地域本部などをすべて内に含みこんだもう一回り大きな教育に対する責任主体としてイメージされている。また、個々の学校から独立したC学園としての理事会と事務局がある。この事務局メンバーには地域教育コーディネーターが必ず入っており、事務局長は青少年育成会議の委員である。

C学園が他の学校運営協議会と異なっている点として、次のような特徴が指摘できる。

- ①事務局員(常勤職員)の存在。D中学校区内の各行政区地域が経費を負担し、NPO法人学校教育支援センターがその雇用契約を媒介する形で、業務委託契約の形をとりC学園に常駐している。通常はD中学校の事務室にいてC学園関係の事務を行う。
- ②C学園として青少年育成会議と学校運営協議会を一体化することで、予算をあわせて使用でき、ある程度の予算規模がある。(C学園=D地域青少年育成会議として、B市の地域活性化補助事業等に申請できる。)

③事務局員、事務局長、理事長が核となって多様な活動や新たな支援の相談窓口となり、職務の調整を行っている。これにより、学校支援地域本部としてのボランティアのコーディネートだけでなく、学校からの緊急の相談(cf. 感染性胃腸炎の時の消毒等)にも応じている。これは、C学園の存在意義を各関係者に実感させる契機となる反面、C学園自体の機能を際限なく拡張させる可能性(危険性)をも孕んでいる。

H事務局員は、「手続きや手順がわかって順調になればなるほど仕事が増える」と繰り返し語った。設立当初は、C学園の存在や役割を説明し、協力を得ること自体が課題であったが、多大な時間と労力を使って各町内会長に説明をしてまわる必要がなくなってきた代わりに、やるべきことは増え続けており、事務局員1名では回らないという実感があるようである。

(安藤 知子)

2. 改革のもとで進んだ変化と実態

では、C学園運営協議会が当初どのような理念や目的を重視して立ち上げられ、そこでは具体的にどのような取り組みの実現が目指されたのか。そのもとで、実際にはどのような変化が具体的に見られたのかを整理していく。また、その内実がどう推移していったのかを描き出すことを通して、学校と地域の関係にどのような変容が生じたかと考えられるかを考察する。そこから、ガバナンス改革としての意味と、「教育の専門性」をめぐる状況として見出される特徴について検討していく。

(1) 当初の理念と方向性

C学園の立ち上げにあたっては、S氏が中心的な役割を果たし、強力に牽引してきたとみることができる。S氏は自身の果たした役割を「モデルをいろいろと創り立ち上げ、次に繋いでいく役割」と表現した。S氏自身の強い問題意識のもとに、C学園の運営方針は具体化されて

いったとみることができる。

当時のS氏には、学校に地域がボランティアとして関わるだけでなく、学校における授業づくりへの参画などの、授業づくりや学校運営も地域との協働で取り組む形を実現したいという問題意識が強くあった。それは、「今までは学校への地域や家庭の『支援』だったのを、『協働』に持って行きたい」との表現で語られた。

また、もう1点の強い問題意識として、地域として自分たちの教育に取り組んでいく形をつくりたいという思いが存在していた。C学園立ち上げ時に中心的な役割を担ったS氏には、自分たちの地域の教育は、自分たちで創り上げていくことが必要であり、その責任を自覚する必要があるとの認識が強くあった。

そのような感覚をS氏は「当事者意識」と表現し、行政や学校に依存する体質と対比する意味で使用していた。また、地域における「子どもたちを見守る力」が非常に落ちてきているとの現状認識があり、「地域の子どもとして育てる」という意識の醸成をどのように実現していくかという問題意識があることが語られた。

以上のような問題意識のもと、C学園運営協議会の営みは具体化されたが、その具体化や各主体との連絡調整等はS氏を中心とした事務局が担い、「基本的に学校の教員に負担をかけない」という前提のもとで進められていった。

(2) 2013年以降の推移

しかし、そのようなS氏の理念のもとでの取り組みは、その後の推移の中でまた違った特徴を持つようになっていく。それは、事務局の負担の問題や、理想の地域と学校の関係性に対するイメージの異なりなどが要素となって推移していったとみることができる。

2013年4月よりC学園理事長を務めているT氏からは、S氏は非常に強い理念や熱い思いをもっていたが、まったく教育に携わったことのない人がそこに入っても、なかなかついていけない現実があったと語られた。その中で、T氏は、地域のそれぞれのアクターが理念や目的が曖昧なままでいろいろな事柄に携わっている状

況を、少しずつ整理していったという⁽²²⁾。

T氏は、C学園及び青少年育成会議の位置づけや期待されている役割について、地域の関係者にわかりやすく説明することと、どのような理念・方針でそれらの活動に携わっていくかを提案する役割を果たしている。その際に、各関係者の思いを聴き、実態を把握し、それに合わせて提案をする形で物事を進めており、制度や仕組みの翻訳者であるとともに、各アクター間の思いや考えを交流したり結びつけたりする役割を担っている。また、時に学校と地域の間やりとりのクッションや緩衝材のような役割を果たしている。たとえば、地域の側から、「学校からの返答に時間がかかる」といった意見が出された際に、学校という制度や組織の特徴を丁寧に説明することで地域の側に理解してもらおうという例などが語られた。以下はその具体例である。

学校っていうのはちゃんときまり、ちゃんとルールがあつて。ルーチンが多い。(中略) 1学期2学期3学期制度があつてこう。で、週ごとにあつて。時間割が組んであつて。それぞれの行事を組みながら作つて。そこにくらどんなに地域が良いからといって、行事もちこんでね、「すぐやれ」なんて無理なんだ。「学校の先生に頼むと、一月もたたと返事かえって来ない」と。「無理なんだ」っていうことを仕組みを説明する。「勝手に動けないんだ」って。「ちゃんと職員会議かけて。また場合によっては、先に校長先生に話をして了解を取って。そして時間をとってもらって、動く」。「そんな簡単にね、いかないんだよ」っていうことも説明して、「ああ、そうなんかね」っていう。会社組織の方が結構いますからね、管理職だったり。自分の一言でやっつて人がいっぱいいるもんだから。そんな簡単にいかないんだと。(中略) そういう話もしてやらないと、学校の仕組み自身を地域の人が全く分かっておられない。どういうふうな仕組みで、どういうふうな校長先生が動いて。とか。(中略) やりたいんだけど、やっぱ

り「動けない」っていうのが、「動かない」っていうふうに見ちゃうんですよ。動かないんじゃないくて、そんなに簡単に動けないんだっていう。(T氏の語り)

T氏は、地域住民としてC学園に関わっているが、元校長であり、B市教育委員会学校教育課長やD中学校長としての経歴を持っている。地域住民でありながら学校のことをよく知る「教職の専門性」を有する人物でもある。

このような、地域との関係における両者の立場を理解し調整を行える存在の重要性は、T氏へのインタビュー調査に同席していたX校長から「地域のことも分かっているし、学校のことももちろんよくご存じですし、行政関係も分かっているから。非常にそういう意味ではコーディネートしてくださる、核になる人が今はいるのでいい」と語られた。

C学園における実際の運営においては、現在T氏が果たしているような、学校の特性を地域に理解してもらう役割をうまく担うことのできるコーディネーターの存在が重要であるとの認識がなされており、それは誰にでもできるものではないとの認識があることが確認された。言い換えれば、運営の中核を担う者には、学校組織や学校経営がもつ特殊性といってもよい特徴に対する理解や、教育行政、制度に関する知識を有していることが望ましいと考えられている。

また、C学園における学校と地域の関係は、青少年育成会議と一体化した取組のもとで、S氏が「当事者意識」の醸成という表現でその目的を語った「地域の子どもたちの教育に自分たちが責任をもつ」という点と、学校がこれまで担っていた本来保護者や地域が担うべき教育を地域に返していくという点での変化を促す意図が存在していたことが確認された。それは、C学園の運営に中心的に携わってきたO校長の「学校や地域が自律(自立)してそれぞれの教育をしっかりとやる。そのうえで、連携していく。バランスとって連携していくことが大事だと思っています」といった語りや、X校長の「地域との連携という形で地域に色々な支援をお

願いするときには」、「以前はそれぞれの担当が苦勞しながら、(中略)一人一人とこうお願いしながら、伝手を頼りながらっていうのもありましたけど。今は相談すれば動いてくださるので」といった語りに確認される。

(3) 変化と現状に対する認識

そのようなC学園のもとでの変化は、B市内にある大学の教職大学院に所属する、C学園に支援に入っている教職大学院院生(8名の現職派遣教員)を対象としたグループインタビューにおいて、次のような実態を把握できた。

第一に、現状では、コミュニティ・スクールが学校運営に直接大きな変化をもたらしている側面は認識されていなかった。小規模校では地域との連携がもともと充実しており、コミュニティ・スクールとなったことによる大きな変化というよりは、これまでの充実した関係が活かされているといった認識がなされていた。もともと地域との連携が充実していた小規模校では、コミュニティ・スクールの効果は見えづらいと語られた。一方の大規模校においては、学校の実態として学力向上と生徒指導に毎日追われており、全体的にコミュニティ・スクールならではの効果実感は乏しいと語られた。

第二に、学校側のC学園の理念の共有や実現には課題があると認識されていた。各学校レベルでのC学園の理念の共有は必ずしもなされておらず、C学園の取組と各学校の教員の取組がうまくリンクしない課題があると認識されていた。特に、教職大学院からはそこをすりあわせるための支援に入ったが、うまく実現できていないとの実感をもっている旨が語られた。キャリア教育を中心にした実践が進められているが、どこでどんな力を子どもたちに育むのかの理念の共有はこれからの課題であり、生徒指導との関係も、議論になっていないとのことだった。

現状として「C学園のみならず同じ方向を向き合っている」という形にはなりづらいとの実態が語られた。背景には、各学校の地域的背景や文化があり学校規模や直面している教育問題等が異なるという現実がある。各学校で特色ある教

育活動に取り組んできた中、5つの学校ですべてを揃えるのではなく、ねらいを共有していく方針がとられている。その方針のもとで、現在までに、キャリア教育を核とした取り組みの中で、子育て目標が共有すべきものとして構築されてきた。それを、教員をはじめとする各アクターが、どこまで具体的に共有できるかが、今後の課題となっている。

第三に、地域による学校支援が学校・教員側の負担を軽減している。すでに確認したように、C学園のスタンスには、「現場の先生方にできるだけ負担をかけない」という点が強調されていたが、従来学校側が担っていた地域との交渉や実務的な仕事を、C学園事務局が担うことによって、学校側・教員側の負担が軽減されている。一方で、コミュニティ・スクールとしての理念や取組の目的を十分に理解できないまま、管理職から地域との連携を推進する方針が示されることで、連携の仕事が上意下達的と認識され、負担増と捉えている教員がいることも語られた。

C学園事務局の事務作業援助に携わっており、「小中一貫教育推進における『C学園』及びD中学校の学園・学校運営の在り方」をテーマに学校支援を行っている院生からは、現在認識されている課題として、①平日の日中に開催される協議会や会議には、現役世代の保護者参加が難しいこと、②学校側からの運営協議会参加者が管理職のみのため、運営協議会で議論され、取り組まれていることへの教員の認識が乏しいことがあげられた。しかしその課題解決は現実的に難しいと認識されていることが語られた。

3. 小括

(1) コミュニティ・スクールのもとでのガバナンス改革の実態

本事例から見出されることは、コミュニティ・スクールのもとにおける学校と地域との関係は、地域の側の「当事者意識」の向上というキーワードで表現されたように、教育の責任主体として地域を位置づけ具体化していく力学と、あくまで学校教育の支援的存在として地域を位

置づけていく力学の、主として2種類の力学が存在しているということである。

先にその詳細を確認したように、S氏の当時の問題意識には、地域がボランティアとしてだけでなく、授業づくりや学校運営も地域との協働で取り組んでいく形にしたいという側面が強くあった。また、自分たちの地域の子どものための教育には、自分たちも責任をもって携わっていく「当事者意識」を地域の側に育てるとともに、将来の地域のリーダー育成にもつなげていくことが意図されていた。

しかし、前者の授業づくりや学校運営への地域の参画は、実際には、本来地域が担うことのできる教育活動を地域で運営してもらう形へと移行していった。つまり、現時点では、学校教育や学校運営への参画を促進したというよりは、本来学校教育が担う範囲と地域の教育として行う範囲の整理と明確化が進化したという表現の方が適切だと考えられる。それは、O校長から語られた「学校や地域が自律（自立）してそれぞれの教育をしっかりとやる。そのうえで、連携していく。バランスとして連携していくことが大事だと思っています」との語りからも確認できる。その意味で、現在のC学園の取り組みは、キャリア教育のもとで共通の子育て目標を共有し、学校と地域の連携を実現しようとする段階であるといえ、地域は学校を支援するという位置づけにあり、学校経営におけるガバナンス改革としての意味合いは薄いと考えられる。

そこには、学校教育は地域の側が簡単には立ち入ることのできないものであるという、「不可侵領域」としての認識が存在している可能性がある。先に確認したように、本調査で得られた語りの中には、「学校の教員に負担をかけない」「学校の特性を理解してもらう」「学校を支援していただいている」といった表現が調査対象者に共通してみられた。本調査からは、学校、地域の両者に、「学校教育の本分は教師の領域」であり、「先生方が本来の教育に注力できるように」地域が担うべき役割を引き受けるといった、学校と地域の構図が認識の基盤にあることが確認でき、「教育の専門性」や「教職の専門性」と

いう「不可侵領域」が各アクターの認識の中に存在している可能性が示唆される。

現在の教員側の認識においても、これまで学校側が担ってきた地域との連携に係る業務を、地域側が担当してくれるようになってきたといった認識の段階にあるといえ、従来の地域との連携を超えたコミュニティ・スクールならではの地域との協働や、地域との協働での新たな教育実践の創発といった積極的な取組への力学が働いているといった認識はまだなされていない。C学園の理念やその活動について、ほとんど認識していない者も存在しているという現状があり、場合によっては管理職から要求される新たな負担との認識も存在する。

C学園の「現場の先生方にできるだけ負担をかけない」というスタンスのもとで、従来学校側が担ってきた役割（キャリア教育に掛る受け入れ先の選定や交渉等）を地域が肩代わりして担うことで、物理的に教員の負担が軽減している側面がある。一方で、教員側が参画しない場で議論・決定された取組では、地域や事務局側が計画・企画した教育活動に教員はその経緯や詳細な内容を知ることなく当日参加するだけになっているといった現状も生まれてきていることが語られた。従来学校や教員が創っていた教育活動を、地域の側が学校の負担軽減という形で担うことで、教員が当該教育活動の目的をよく知らずに携わるという状況が生まれている。この状況は、学校の大変さを地域が担えば担うほど進行していく可能性がある。その進行は、「教育の専門性」の問い直しというよりは、「教育の専門性」の「教職の専門性」からの遊離を示唆している可能性がある。その意味で、学校と地域、それぞれのアクターが協働して学校教育のあり方を熟議し学校経営に参画していく際に、そこで求められる新たな「教職の専門性」とは何かを議論していく必要性が確認される。そこで、本事例における「教育の専門性」と「教職の専門性」はどのようなものとして捉えることができ、それらの関係にいかなる変化がもたらされたと考えられるのかを最後に考察する。
(高谷 哲也)

(2) C学園の事例における「教育の専門性」と「教職の専門性」

では、本事例においては「教育の専門性」や「教職の専門性」はどのように捉えられ、いかに位置づいていると考えられるか。これについて、まず思い悩んだのは、この事例が学校のガバナンス改革事例なのか、という疑問であった。コミュニティ・スクールの制度化やその実践に関心を持つ人々から見れば、C学園は一つの理想モデルであるようにも見える。非常に積極的な地域住民が、子どもの教育に関心を寄せて、新たな取り組みを地域主導で進めていく。町内会長から各町内の中学生に七宝焼きのピンバッジが授与される立志式や、D中学校OBである社会人を招いてのキャリア教育講演会など、学校を舞台としつつC学園（D地域青少年育成会議）が主催し、企画・運営する活動の数々を、「ほとんど教員を動員せずに地域がやってくれている」という意味で、うらやましいと思う中学校も少なくないであろう。しかし、C学園の取り組みを理解する際には、学校を軸にした見方から、少し視点をずらしてみる必要がある。

C学園はD中学校区内の5校に通う子どもたちを育てることを目的としている。同時に、各行政区画単位での地域活動を尊重し、活性化させつつも、D中学校を単位とする地域としての横のつながりを意識し、まとまった一つの教育活動として集約していくことが大きなねらいとなっている。C学園の目指す子ども像は、すなわち、将来的にD地域を支え、その社会的（経済的、行政的、教育的）機能を担う人材の像なのである。つまり、学校支援地域本部事業やコミュニティ・スクールの全市一斉導入を利用した地域再編（社会教育、行政区画の再組織化）の取組事例である。この地域に育つ子どもたち、居住する住民全体の教育について考え、機能させるための組織作りとなっており、D中学校の学校ガバナンス改革というよりは、D地域の教育ガバナンス改革であるといえよう。

この部分で、起点のイニシアティブを取ったのは教育委員会だが、動き始めたC学園のイニシアティブを取っているのは理事会と事務局で

あり、C学園は各学校と対等に連携をとる関係になっている。B市教育委員会からの指導主事訪問に際して「学校教員と共に当事者として参加している」というS氏の意識は、必ずしもC学園構成員全員の共通認識ではないが、D中学校の教育活動への参画というよりは、D地域の教育活動の中にD中学校の教育活動も含まれているという捉え方、この意味で、D地域単位でのB市の教育意思形成への参画という捉え方が表現されているのではないだろうか⁽²³⁾。だからこそ、このイニシアティブで、学校と対等なパートナーシップをもって子育てに関与しようと考える地域住民と、子どもを学校に預けることで子育ての責任をある程度果たしていると考えられる保護者の間には温度差があるのではない。

C学園を基盤に、D地域では「教育」概念の拡張を実現しつつある。D地域では、学校で教員が教え、児童生徒が教えられることのみが「教育」ではない。家庭での子育ても、地域の諸行事への子どもの参画も「教育」なのである。確かに、こう捉えた場合、「教育」を担うアクターは教育の専門家のみではなくなっている。

しかし、注目すべきは、C学園の事例でも「教育の中核領域」に対しては踏み込まれていないように見える点である。例えば、キャリア教育活動の具体的な企画運営はC学園が担っている。職場体験学習に協力してくれる事業所探しや日程、内容の連絡調整、あるいは立志式の会場準備やプログラム運営はC学園協議会が担っている。しかしその「学校教育としてのカリキュラム化」は「教職の専門性」に委ねられているように見える。「今流行の職業ばかりではなく、地元にある多様な職場を地道に体験させたい」、「先輩の話を中学生に聞かせたい」、といった地域住民の願いが、学校教育支援の出発点にあるが、これを引き受け学校教育活動に位置づけるのは教員である。キャリア教育が学校に導入された当初は、「教育の専門性」への新たな要求であり、こうした新たな教育活動のカリキュラム化をできるか否かという点で「教職の専門性」が問われていたかもしれない。しかし、少なくとも現時点では、C学園の構成メンバーは、

これらの諸活動を学校教育として意味あるものにするという側面では、教員を「信頼」している。

また、キャリア教育以外のC学園の各部会活動を見ても、登下校の見守り活動やあいさつ運動、ノーメディア運動、家庭学習強調週間の取組、地域防災活動への児童生徒の参加など（C学園ハンドブック 2016）、基本的には学校の学習指導そのものには言及していない。むしろ、学習指導以外での子どもが育つ環境づくり、これは裏を返せば学校で子どもが勉強に取り組めるようにする環境づくりであるわけだが、これに参画し、学校教育を後方支援することが意識されている。これは、紅林(2011)が指摘した教師の職務のシャドウワーク化（教師が教師の役割行為そのものによってではなく、子どもの学習行為によってその仕事を規定され、生徒の学習を成り立たせる一切合切が全てその職務に含まれてくる事態）に対して、シャドウワークの部分を外外部でより引き受けようとする動きとみることもできる。子どもたちが「荒れている」現状を前に、教員に、地域や保護者からの異議申し立てであると思われまいよう、シャドウワークを引き受ける後方支援であると理解されるように繊細な配慮をしていることが窺われた⁽²⁴⁾。

このように見れば、「教職の専門性」に対しては、信頼を寄せる内実が何であるのかについて曖昧なままながら、一定の信頼が寄せられており、これに対する異議申し立てとしての学校教育への参画は考えられていない。D中学校の現状を見る限り、井本(2011)が説明するような教職のプロフェッショナル化（教育的営為が不確実なものであるからこそ教職に専門性を認めること）はまだ許容されていると考えることができる。そのため、学校側の受け止めは総じて好意的である。

しかし、このようにして教員が負担感や批判されているという意識を抱かないように配慮を巡らせることは、教員の教育的営為を萎縮させたり過度に失敗に対して防衛的になったりすることを防ぎ、必要な教育・指導をできるように「教職の専門性」を守るという意味を持つ反面

で、教員には教育・指導の失敗や現状を批判的、反省的に眺める力があることを安易に前提としてしまう懸念もある。実際に教員間に現状を反省的に捉え、挑戦的に新たな教育・指導を展開する意欲がある場合には、「教職の専門性」が尊重されていることが重要な意味を持つが、そのような意欲が希薄である時に、現在の実践をそのまま承認することは、結果的に個々の教員の指導力のばらつきはそのまま、今まで通りの学習指導や生徒指導を継続していくことにつながっていく危険性さえある。

以上から、C学園の事例では、「教育」概念の拡張は認められるけれども、「教育の専門性」やそれを担う「教職の専門性」に対する非「教職の専門性」優位の事態は生じていないと結論づけたい。そして、それゆえに、教育実践の最前線では「教職の専門性」の内実が問われず、むしろ承認されることによって、逆説的に「教職の専門性」に対する社会的コントロールはいっそう空洞化するという新たな課題も発見されたと考える。この点をきちんと議論していくことが今後必要であろう。

(安藤 知子)

IV. 事例の考察

1. 学校ガバナンス改革の組織過程分析への視点—「教育の専門性」「教職の専門性」の位置づけの検証と関わって

1990年代後半以降、国・地方レベルでの教育改革が進展する中で、改革施策を受けて形成される教育行政・学校の実態を「ガバナンス」概念を用いて捉え、その可能性や課題を検討する研究議論が多様に蓄積されてきた。本研究では、「学校ガバナンス」を、政府による統制の次元も視野に含めた、個別学校の次元に焦点づけた諸アクター間の布置関係における経営・統治の在り方を問う概念として捉えている(青木 2009)。

新たな学校ガバナンス改革に対しては、多様化・高度化する行政ニーズに対応しうるネットワーク型ガバナンス構築や(小松 2004, 平井

2007)、諸アクターの対話過程を通じた協働的な学校づくりの自省的な法形成の可能性(篠原 2007)等が積極的に展望されているのも確かである。一方、現在の日本では、教育委員会に対する学校運営協議会設置の努力義務化や地域学校協働活動の体制整備等に関わる法改正(2017年地方教育行政法等改正)など、学校ガバナンスをめぐる制度改革が、不可逆性を帯びて加速している状況にもある。

以上の構図を背景に、本稿は、地方教育行政・学校の実際の組織過程において、「教職」と(参画の正統性を付与された)非「教職」のアクター間の関係がどのような実態にあり、学校ガバナンスを成立させている／いないのか、特にその過程で「教育の専門性」は関係者にどのように意識されているか(「教職の専門性」といかなる関係性にあるか)の探求を中心に置いた。それは、学校ガバナンス改革の諸施策に垣間見える「教職の専門性」の劣位化指向が、個別学校次元での経営の正統性の調達や、アクター間のネットワーク構築に向けて必ずしも順接的な影響を及ぼさないとの問題関心に基づく(浜田 2012)。

そのうえで、本稿では、日本で非「教職」アクターの参画を制度化したと解される、武雄市「官民一体型学校」、B市「コミュニティ・スクール」の二つの改革事例を取り上げて、その組織過程を検証した。本節では、二事例における関係者の「教育」概念の拡張を中心とした「教育の専門性」の態様、事例の組織過程での「教職」・非「教職」の関係性の変動と「教職の専門性」の位置づけを再度横断的に考察し、その含意と課題を整理したい。

本節での考察に際して一点留意したいポイントがある。それは、本稿が学校ガバナンスの組織過程に着目し、その意味で学校ガバナンスの政策過程への接近を指向する以上、諸アクターの行動や相互作用のなかで政策の「屈折」を想定しうる点である。このとき、アメリカの学校・企業連携の組織化過程研究において提示された「連携機能の周辺化(peripheral/ism)」言説が示唆的である(Farrar & Cipollone 1988,

National Association of Partners in Education, 1991, 大野 1999)。これは、1980年代の学校・企業連携の事例研究を通じて、個別学校次元で学校・企業両サイドが教育課程・学校経営レベルへの影響力を持つ取組を回避する行動をとる／単発・周辺の活動を選好する傾向があること、そしてその基底に、教育の専門的営為への関与に対する消極的意識が両者に存在することを指摘した言説である。公式の政策が、アクターの組織行動等の要因により部分的にのみ実施される、あるいは政策意図と異なる形で実施される「屈折」可能性は、教育政策過程研究で指摘されるが（Fowler 2004など）、上記の研究は、学校ガバナンス改革と関わっても、それが「教育の専門性」「教職の専門性」を含めた形で特徴的な展開を遂げる可能性を意識させる。

以上を本稿に引きつけて整理すると、日本の学校ガバナンス改革は、非「教職の専門性」の正統化傾向をもつとしても、実際の組織過程では「教職の専門性」が必ずしも劣位に置かれない実態、あるいはガバナンスの「共同統治」の磁場が学校教育の中核的領域から外れる実態（周辺化）を想定することが重要となる（この点、浜田他（2016, 28頁）における、日本のコミュニティ・スクール関連施策に新しい「ガバナンス」機能と「強固なガバメント」機能の併存を認めうとの指摘は、「周辺化」想定適用可能性を広げている）。ただし、組織過程分析の結果「教職の専門性」が仮に劣位に置かれない場合、事例における「教育の専門性」との距離感において、その意味・課題を考察していく作業が大切となる。

2. 武雄市「官民一体型学校」のガバナンスの考察

佐賀県武雄市では、首長の一定の影響力的ものと民間諸アクターの参画で「ICT教育の推進」「全国学力・学習状況調査の学校別成績公表」「官民一体型学校」を基軸とする多面的な学校教育改革を進行させた。日本の学校ガバナンス改革が供給主体多様化の面で限定的（大桃 2009）

との特質を帯びる中で、同市の取組はその途を積極的に開拓している例と解される。本稿では、武雄市の一連の学校教育改革のうち民間学習塾と市立小学校の連携による「官民一体型学校」事業を取り上げ、単位学校次元での学校の「教育」概念の拡張の様相さらに「教育の専門性」の態様、「教職」・非「教職」アクターの相互作用における「教職の専門性」の位置づけの特徴・課題が検討された。

(1) 学校ガバナンスの成り立ちと「教育」概念の拡張、「教育の専門性」の態様

本事例は、2014年の構想発表（記者会見）時点では、非「教職」アクターである民間学習塾「花まる学習会」の学校教育事業への参入（民間学習塾・市立小学校の二者間連携）をキー・コンセプトとしていた。しかし、その後市教育委員会が、地域代表で構成される「地域協議会」での意思決定を官民一体型学校申請の条件とする枠かけを行ったこと、官民一体型学校の指定校に学校支援地域本部を設置したこと、指定校の学校ガバナンスの組織過程は、塾・小学校の二者間連携の構図を越え、地域住民参画を含んだものに変容した。

2校を対象とした調査では、支援員として学校に関わる地域住民は、花まる学習会が導入する学校教育の諸活動に対して、教委側の当初予測を超えて積極的に支援・協力したことが確認された。そのような支援活動を主たる場とした地域住民と学校教職員・花まる学習会・児童との相互作用は、両校の学校ガバナンスを安定的な形で成り立たせるとともに、改革の明示的なねらいであった「（民間ノウハウ導入による）学力向上」以上に、地域の大人と子どもの「顔が見える関係」での教育、あるいは学校を拠点とした地域住民同士のつながり構築・活性化の意義を関係者に意識させた。ここには、「教育の専門性」の再定位の次元には至っていないものの、本事例における「教育」概念の拡張を認めることができる。

本事例で認められた地域住民の積極的参画や、「教育」概念の拡張については、市教育行政サイ

ド（スマイル学習課担当者）では、意図的効果ではなく「副次的効果」と認識されていた。ただし、官民一体型学校のガバナンスが経時的変化を遂げた点については、首長・教育委員会関係における政策「屈折」の有無など、さらなる検討の余地を指摘しうる。

(2) 「教職」・非「教職」アクターの相互作用と「教職の専門性」の位置

武雄市の「官民一体型学校」のガバナンス改革には、首長主導による民間学習塾参入の方針決定（その内容が授業、教育内容の学校教育の中核に関わるものであること）、また学校側からの指定申請に際する「地域協議会による意思決定」の枠組設定などを根拠に、「教職の専門性」の劣位化（非「教職の専門性」正統化）の指向性を有すると指摘できる。

しかし、2校対象調査を通じた学校ガバナンスの組織過程の分析からは、学校教職員－民間学習塾、学校教職員－地域住民のアクター間関係について、「教職の専門性」劣位化と直接関連する展開は確認できなかった。本事例では、民間学習塾の方法導入に係る研修、当該教育活動の実施等の場面で、「教職」・非「教職」アクター間の相互作用は多面的に発生しているが、そこでの非「教職」アクターの関わりは、一部「外部の目で教員に影響」の意識は確認されたものの、「（教員の）専門的な教育」を基本的に承認し、「口を出さない」（立ち入らない）スタンスで通底していた。このことと関わっては、調査対象校における合議・ネットワーク形成レベルの行動が可能な地域人材の不存在、学習塾側の「公教育事業への貢献」としての関与意識等が主な要因と思量されたが、一方、本事例では民間学習塾の契約による参入場面を教科授業外の教育活動に限定していること、そして地域住民に対しても、学校支援地域本部適用²⁵⁾等を通じて官民一体型学校申請の意思決定以外の学校運営面にかかる合議等を積極的には求めない運用²⁶⁾が行政・学校管理職で貫徹されたことも（「ガバメント」の統制機能の発動）、さらなる要因である可能性を指摘しうる。

以上の状況のもとで、調査対象校の教員は、「官民一体型学校」に対して、「教職員として譲れないところ」としての「教職の専門性」を否定されているとの意識は持っていなかった。さらに、花まる学習会のメソッド導入に際しての教育内容・教材の改変等を通じて、自らの自律性（≒「教職の専門性」）が担保されていることを、積極的に意識している。ここには、学校ガバナンス改革の組織過程における「教職の専門性」劣位化の不発生可能性を指摘しうるが、その提起にはなお吟味を要する。それは、教員調査において、専門性の所在を板書・発問の狭い技術に限定して捉える指向等、「教職の専門性」認識の「矮小化」可能性も一方で確認されたためである。この専門性認識「矮小化」の契機としては、本稿の考察の限り、学習塾の教育方法に内在する「型」（また教育方法の習熟のための研修のトレーニング化）の影響、あるいは武雄市の環境変化による学校横断的な教育・教科研究機会等の減少（市全体をリードする教員の育成困難性や共通の実践構築の拠り所²⁷⁾の不明瞭化）の影響可能性が推察された。

3. B市「コミュニティ・スクール」のガバナンスの考察

本事例では、A県B市で中学校区単位の青少年育成会議を軸に構成された、1中4小による「コミュニティ・スクール」（C学園）実践を取り上げ、その組織過程での「教育」概念の拡張の様相（さらに「教育の専門性」の態様）、「教職」・非「教職」アクターの相互作用における「教職の専門性」の位置づけの特徴・課題が検討された。

(1) 学校（教育）ガバナンスの成り立ちと「教育」概念の拡張、「教育の専門性」の態様

C学園は、D中学校区5校に置かれた学校運営協議会とD地域青少年育成会議を一体的に運営する組織である（学園運営協議会を組織。また各学校から独立して理事会・事務局が設置される）。学校運営協議会を包摂する内実を有する

ことに照らせば、多様な非「教職」アクターの学校教育をめぐる意思決定への参画を重視するガバナンス改革事例に位置づけうるが、以上の組織形態から、本事例はD中学校の学校ガバナンス事例と単純化し難く、D地域の教育ガバナンス事例とみる捉え方が適合的である点に注意を要する。

本事例では、C学園の発足当初事務局長としてキーパーソンの役割を担った地域住民S氏の問題意識・当初理念（地域が学校の授業づくりにも参画／学校教育の場で地域の側に「当事者意識」醸成）が提示されつつ取組が開発されたが、2013年度以降は、その役割を引き継いだ理事長T氏による整理・調整を通じて、多くの関係者が無理なく関わることができる学園の組織・活動バリエーションが実装された。これにより、C学園は、対外的には地域住民の積極的な関わりの中でB市コミュニティ・スクールの先進的取組事例とみなされている。また、学園発足以来、微修正されつつも継承された理念（「当事者意識」の下での、地域を支えるリーダーとなる人材育成）やそれが裏打ちされた活動（小中一貫キャリア教育等）には、多様なアクターの関わりを通じた「教育」概念の拡張が認められた。

(2) 「教職」・非「教職」アクターの相互作用と「教職の専門性」の位置

発足後整理・調整されたC学園の現在の取組において、「教職」・非「教職」アクターの関係性はどのようであったか。C学園関係者に対する調査の限り、本事例でも「教職の専門性」劣位化（非「教職」の優位性）を直接的に指摘できる事象は確認できなかつた。学園を特徴づける取組である小中一貫キャリア教育については、学園運営協議会が職場体験学習の協力事業所探しや日程・内容の連絡調整、立志式プログラム運営を担ったものの、学校レベルでの学習指導の組織化（学校教育としてのカリキュラム化）への関わりは回避されていた。そしてそのスタンスは、他の部会の取組でも一貫している。この点、学校・地域両関係者の意識においては、

「現場の先生に負担をかけない」言説を中心とした、学校教育の本分（中核領域）は教師の領域／地域は後方支援に徹底、との論理が概ね共通に確認された。ただし、学園発足当初のキーパーソンS氏には、この点の「参画」に踏み込む問題意識・理念が確認されたが、現時点の取組には、この意識・理念の投影は認めがたかつた。本稿では、以上の推移を、地域の意識落差を踏まえたT理事長を中心とした調整の範囲での理念微修正と推論したが、その後のC学園の学校次元の実践の積極的側面・消極的側面に照らすと、教育の中核領域関与の回避のメカニズムには、詳細な検討の余地を認めうる。例えばC学園の取組を、発足前段階を含めたD地域の教育ガバナンスとみる視点からは、この事象は「学校教育が担う範囲と地域の教育として行う範囲の整理」と意味づけられた。ただし、学校次元での政策実施の過程として本事例をみると、C学園発足時の理念の「屈折」による学校ガバナンスの「周辺化」の課題提起可能性もなお捨象しがたい。

本事例では教員調査は実施できていないため考察上の限界があるが、校長・支援院生調査からは、教員側にもC学園コミュニティ・スクール実践での「教職の専門性」劣位化の意識は存在せず、地域の関わりを負担軽減の文脈で積極的に受け止めている可能性が高いと推察された。一方、この実態が、各学校・教員レベルでの学園運営協議会の方向付けへの感度の鈍さや指導力・実践の開きを生み出している問題可能性も確認された。この問題に、C学園で創出される「教育」概念の拡張（新たな「教育の専門性」の契機）と現状で教員が意識する「教職の専門性」との落差、また「教職の専門性」承認が、逆説的に「教職の専門性」への社会的コントロールを空洞化する可能性を見るとき、本事例においても、「教職の専門性」劣位化の不発生を直ちに積極的に意味づけることは難しいと思量された。

4. 考察と今後の課題

(1) 考察：学校ガバナンスにおける「教育の専門性」「教職の専門性」

本稿で検討した二つの事例は、日本の学校ガバナンス改革の状況に照らすと特殊性を持つ内容を含むものの、多様なアクターが積極的に学校に関与する状態は現出しており多面的な示唆を与えてくれる。二事例を横断的に考察して浮上する論点として二点指摘したい。

第一は、学校ガバナンスの組織過程での「教職の専門性」劣位化の不発生可能性である。武雄市「官民一体型学校」とB市C学園コミュニティ・スクールの取組はいずれも、施策の表面的内容・導入時の経緯において、非「教職」アクターの参画の正統化、それに連なる「教職の専門性」劣位化の可能性が潜在しうると解された。しかしながら、実際の組織過程の考察では、直接的な劣位化を示す内容は確認できず、むしろ「教職の専門性」内容への立ち入りを回避する意識傾向または制度運用（政策の屈折／周辺化可能性）を指摘した。そのメカニズムについては、アクター間の意識・行動（専門職への判断委任あるいは不確実な教育的営為ゆえの「教職の専門性」承認）、ガバメントの機能の両面から検討したが、今後さらに詳細な解題の可能性と必要性を指摘できる。

そして第二は、学校ガバナンスにおける「教育の専門性」「教職の専門性」の距離の解題についての課題提示といえる。事例検討では、それぞれに態様は異なりながらも、「教職の専門性」劣位化の不発生と同時に、教員に意識される「教職の専門性」の「矮小化」の可能性が意識された。そして、その「矮小化」は、二事例の個別学校次元のガバナンスにおいて立ち現れた「教育」概念の拡張状況に照らして課題性が意識された⁽²⁸⁾。

ここに、学校ガバナンスで生じうる「教育の専門性」「教職の専門性」の距離を問う必要性が浮上する。本稿の事例研究では、新たな「教育の専門性」の確信的な定位には至らなかったものの、その契機と位置づけうる「教育」概念の

拡張状況（武雄市：顔が見える関係での教育・学校を拠点とした地域活性化，C学園：「当事者意識」の下での地域を支えるリーダーとなる人材育成）を観察できた。これらを解釈する過程で、我々は学校における「教育の専門性」「教職の専門性」を捉える図式を、図1のように仮設的に整理した⁽²⁹⁾。

本図式の要点を簡潔に説明するならば、「公教育を計画、運営、実施、評価するために必要な、教育（教育行政、学校経営、教育実践）に関する固有の見識・知識・技能」（「問題の所在」と冒頭で定義した「教育の専門性」が、①「子どもにどう向き合うか」から「地域・国家・社会の（発展的）再生産にどう向き合うか」の複数の位相（さらなる位相設定の可能性を除外しない）で捉えうること、②そのような捉え方自体は現在までの教育言説が広く示してきたものの、学校ガバナンス実践のなかであらためて問い直される（「教育」概念の拡張をその契機とみる）こと、と整理できる。

このとき「教職の専門性」は、その範囲を伸縮しうるものと捉えられるが、本稿の事例研究においては、その範囲が狭義的教育実践・技術レベルに限定化され、そしてその深度が浅い傾向があることに課題可能性を見た。これについては、学校ガバナンスにおける非「教職」（例えば「国や地域の発展可能性部分」）と「教職」（「子どもと向き合う部分」）の分配と積極的に解釈する視点、「教職の専門性」拡幅可能性から学校ガバナンスを批判的に捉える視点を想定しうるが、未だ結論は見いだせない。本稿では、新たな学校ガバナンスの展開と関わる「教育の専門性」「教職の専門性」のズレの構図の提示とその意味の探究の重要性に関する指摘を、研究上の到達点と捉えたい。

(2) 今後の課題

筆者らは、先に①地方教育政策の形成過程における「教職の専門性」劣位化の実態と要因、②アメリカのNBPTSによる教師専門職基準をめぐる、専門性の内実のコントロールの実態と要因を検討し（浜田他 2016）、それを基盤に、

☆教育の専門性

～他の社会制度・社会機能との種差性、教育の固有性の発揮、
「第四権としての教育」等、の実現にかかわる（学校教育・社会教育・家庭教育も？）

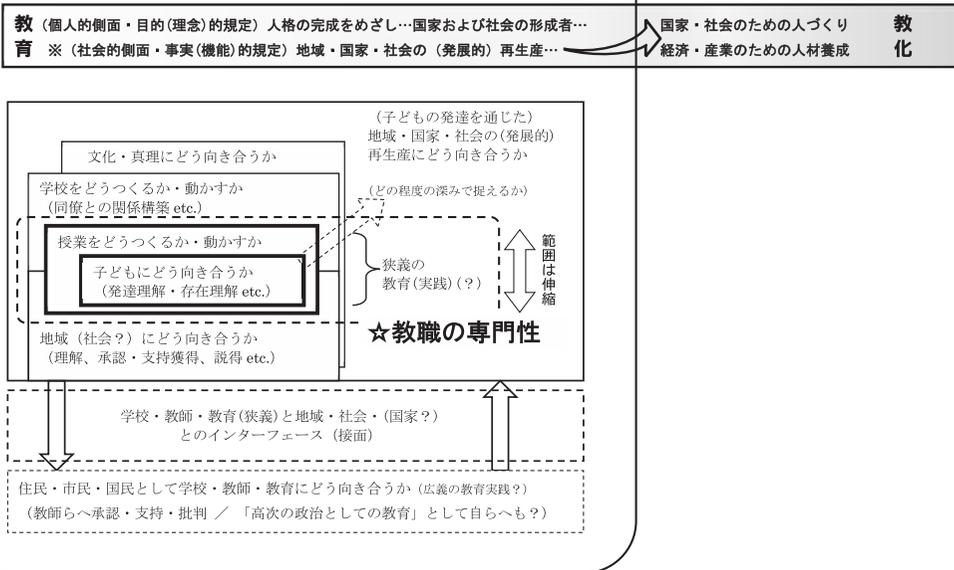


図1 「教育の専門性」「教職の専門性」を捉える図式

本稿では日本の個別学校次元のガバナンスの組織過程の事例研究を展開した。本稿を通じては、学校教育をめぐるガバナンスについて「教育の専門性」「教職の専門性」の置かれる現状や課題性を一定程度提示できた点、また、学校ガバナンスのガバナング・プロセスと関わって、諸先行研究が主として非「教職」アクターの態様に着目した知見を産出してきた文脈に、「教職の専門性」の視角からの知見を重ねることができた点に、研究的価値を認めることができよう。

今後においては、国内外の多様な学校ガバナンス事例を比較検討しながら、本稿で示した論点・分析の精緻化、特に組織過程での「教職の専門性」劣位化の発生／不発生メカニズム、「教育の専門性」「教職の専門性」の構図の変容とその意味の考察を深化させることが課題と言える。その作業を通じて、今後の学校ガバナンスやそのプロセスの在り方・可能態を考察・提示していきたい。

(大野 裕己)

注

- (1) 浜田(2012)を参照。
- (2) 岩崎正洋編著(2011)『ガバナンス論の現在』勁草書房。
- (3) 山本啓編(2008)『ローカル・ガバメントとローカル・ガバナンス』法政大学出版局。
- (4) 例えば、大林正史(2015)『学校運営協議会の導入による学校教育の改善過程に関する研究』大学教育出版、仲田康一(2015)『コミュニティ・スクールのポリテイクス—学校運営協議会における保護者の位置』勁草書房。
- (5) 荻谷剛彦ほか(2008)『杉並区立「和田中」の学校改革』岩波書店。
- (6) 「官民一体型学校」といえるものは多様で、他にも公設民営学校（小林 2014）等があげられるが、ここでは一般概念としての規定は避け、本事例に限定して用いている。
- (7) 武雄市教育委員会は、官民一体型学校設立の背景と目的として教育の転換や教育のあり方を変えることを示している。(2014年4月17日、武雄市教育委員会記者会見資料)

- (8) 笹木恭平(2013)「教育における ICT 利活用の重要性」『生活福祉研究』通巻85号, 50-63頁。
- (9) スマイル (SMILE) 学習は“School Movies Innovate the Live Education-classroom”の略語である。もともと代田氏は、和田中学校時代にiPadの発売を受けて、すぐにタブレット端末による実践を行っていた(代田昭久(2014)『スマイル学習(武雄式反転授業)』が教育を変える)コンピュータ&エデュケーション, 37)。
- (10) スマイル学習課は2016年度をもって廃止され、その業務は「新たな学校づくり推進室」に引き継がれている。
- (11) このことは、前市長の3期目の公約として掲げられていた。
- (12) 市教育委員会の議事録によれば、ICT教育や官民一体型学校の推進等を幅広く包括する総合的な教育施策として「新しい学校づくり」が捉えられていることを質疑内容から確認できる(平成26(2014)年度3月定例教育委員会会議録, 8頁)。さらに2017年度から市教育委員会には、一連の改革に関する事務を担う「新たな学校づくり推進室」が設置されている。
- (13) 2015年から武雄市に設置された総合教育会議(こども教育会議)では、ある委員が「自分の学校についてこれだけ意識を高めてもらっているのは何十年ぶり、わがまちの学校という意識は以前よりも高まっている」と述べている(武雄市第5回こども教育会議会議録, 2015年8月19日)。
- (14) たとえば市教育長と副教育長の対談(『広報武雄』, 2016年6月号)や、2015年から市長に就任した小松氏も同様の発言をしている(前掲, 「こども教育会議会議録」)。
- (15) 官民一体型学校の教師が感じている効果として「子どもたちが積極的になってきた」, 「計算力がついた」, 「ノートの記録が早くなった」, 「学級の雰囲気がよくなってきた」, 「大きな声が出せるようになった」, 「切り替えの早さが授業にも活かされている」, 「自分に勝つという意識が根付いてきた」, 「高学年のリーダー性が高まってきた」などがある(前掲, 「こども教育会議会議録」)。
- (16) 株式会社こうゆうwebページ:
<http://www.hanamarugroup.jp/koukyo/index.html> (参照日:2017年5月11日)
- (17) 花まる学習会代表の高濱氏は、2005年に東京大学教育研究創発機構が主催した「塾からみた学校教育」という公開研究会の中で、「教え方が下手ならば塾がつぶれてしまう」という立場から公立学校の現状を捉えながらも「総合的に人間全体を育てるという意味で学校にかなわない」として「公立学校の大幅な改革こそが求められる」と主張した。(『日本教育新聞』2005年2月4日参照)
- (18) 高濱正伸(2015)『メシが食える教育—「官民一体校」の挑戦』KADOKAWA.を参照。
- (19) ここで言う「支援」は、教職大学院の「学校における実習」をそう呼んでおり、内実としては学校支援ボランティアを意味している。C学園発足の段階でその枠組みづくりに教職大学院や大学研究者が大きく関与していたわけではない。
- (20) この部会は、5校の校長による学校教育に関する連絡調整部会である。
- (21) 目指す子ども像は、学園要覧の表紙では〈子育て目標〉とも標記されている。
- (22) C学園平成28年度学園要覧, p.1.には「活動の基本的なスタンス」として、以下5点が明記されている。
- ・ゆっくりと創る
 - ・長く続けることを前提に「したいことではなく、できること」
 - ・問題は必ずある→問題を課題に変える
 - ・役割を明確に 責任ある分担
 - ・相互理解を図る
- (23) ただし、教職大学院生へのインタビューの際には、おそらく同じ情景を捉えて、学校参観日には、保護者ではない地域の人(学校の様子を見に)たくさん来ることが特徴的であると語られている。少なくとも大学院生の目には、学校参観に来る地域住民にS氏が言うような当事者意識は窺われないようである。
- (24) 一例を挙げるならば、B市では学校運営協議

会のメンバーに必ず一定数の公募委員を含めることが規定されたが、D中では公募に際して多数集まった応募者の中に、学校に対して強い要望や時に敵対的と思われる類いの意見を寄せることのある人を確認し、事前に慎重な選考が行われている。結果的には、そういった人にも積極的に委員になってもらい、共に活動する中で互いに理解をしていくことで、これまでに問題は生じていないとのことであった（O氏へのインタビューより）。

また、S氏によれば、以前は町中で中学生の問題行動を見かけた地域住民は学校へクレームの電話を入れるのが普通であったが、最近では見かけた住民自身が中学生に声をかけ、学校にはそういう中学生を見かけたことと、注意をしておいたことを報告するように、電話のかけ方が変化したということである。

(25) 調査時点で武雄市は学校運営協議会の全市的導入の検討途上にあった（武雄市教育委員会『平成28年度 武雄市の教育』）。今回の調査対象校に学校運営協議会が設置された場合、そこでの協議内容の検証が、「ガバメント」統制機能の介在と関わって重要となろう。

(26) X小学校校長へのインタビュー（2016年11月29日）では「官民一体型学校」の実際の取組において、学校経営上の変化は特に感じられていないこと、地域との関係性はあくまで「協力」の次元と捉えられていること、花まるタイムの取組場面等での地域からの提案はほとんど無いとの認識が示された。また、教員対象のインタビュー（同日）でも、花まる学習会の教育方法が正規課外という点において自分たちの専門性が守られているとの認識が示された。つまり、「官民一体型学校」における民間学習塾の参入施策は、特に教育委員会事務局・校長のガバメントの機能により実施過程で「屈折」し、個別学校の教員の受容意識・行動に影響を与えた可能性も想定しうる。

(27) X小学校教諭へのインタビュー（2016年11月29日）において、花まる学習会の教育方法の習熟・実施に際する研修に対して「これが教材研究」との気づき・充実感を認識していた点は、

本事例で地域への説明の難題に学校・教員が直面していた要因を勘案しても、当地における市・教員間自主研究の課題を想起させる。

(28) 浜田は、大林(2011)の学校運営協議会の事例研究で示された、教員のイニシアティブによる保護者・地域を巻き込む学習活動の展開が地域・保護者と教員のネットワーク形成につながったとする分析を参照し、そこに学校ガバナンスの正統性調達の不可欠の要素としての「教師の専門性」（本稿で用いる「教職の専門性」と同義）の定位可能性をみた（浜田2012, pp. 28-29）。この指摘との関係では、本稿二事例の「教職の専門性」の態様には落差を意識できる。

(29) 本図式は、執筆者間での討議を踏まえて山下晃一が整理・構想した。

引用文献

- 青木栄一(2009)「ガバナンス改革と学校改革」日本教育行政学会研究推進委員会編『学校と大学のガバナンス改革』教育開発研究所, 25-39頁。
- Farrar, E., Cipollone, A. (1988) *The Business Community and School Reform: The Boston Compact at Five Years*, National Center on Effective Secondary Schools, Madison, WI.
- Fowler, F., (2004) *Policy Studies for Educational Leader: An Introduction (2nd Edition)*, Pearson Education/Prentice Hall. (F. C. ファウラー著 (堀和郎監訳)『スクールリーダーのための教育政策研究入門』東信堂, 2008年)。
- 浜田博文(2012)『『学校ガバナンス』改革の現状と課題』『日本教育経営学会紀要』54号, 23-34頁。
- 浜田博文・安藤知子・山下晃一・加藤崇英・大野裕己・高谷哲也・照屋翔大・朝倉雅史・高野貴大(2016)「新たな学校ガバナンスにおける「教育の専門性」の再定位(1)」日本教育経営学会第56回大会自由研究発表資料。
- 平井貴美代(2007)「コミュニティ・スクールとガバナンス」小島弘道編『時代の転換と学校経営改革』学文社, 209-220頁。
- 井本佳宏(2011)「教員組織」石戸教嗣・今井重孝編著『システムとしての教育を探る』勁草書房, 171-185頁。

- 小林美津江 (2014) 「公設民営学校運営の民間への開放」『立法と調査』No.350。
- 小松茂久(2004)「教育ネットワーク支援のための教育行政システムの構築」『日本教育行政学会年報』30, 2-16頁。
- 紅林伸幸(2011)「教育する存在としての教師」石戸教嗣・今井重孝編著『システムとしての教育を探る』勁草書房, 34-48頁。
- 黒石憲法・高橋誠 (2009)「学校教育と塾産業の連携についての一研究」『教育総合研究：日本教育大学院大学紀要』2巻, 1-14頁。
- National Association of Partners in Education (1991) *National School District Partnership Survey*, sponsored by U.S. Dept. of Education.
- 野田浩資(2005)「職業的遂行と不確実性のコントロール」宝月誠・進藤雄三編著『社会的コントロールの現在』, 世界思想社, 366-380頁。
- 大桃敏行(2009)「学校と大学のガバナンス改革について考えるにあたって」日本教育行政学会研究推進委員会編『学校と大学のガバナンス改革』教育開発研究所, 9-22頁。
- 大野裕己(1999)「アメリカにおける学校と企業のパートナーシップ形成に関する考察」『教育制度学研究』6号, 148-160頁。
- 大林正史(2011)「学校運営協議会の導入による学校教育の改善過程」『日本教育行政学会年報』37, 66-82頁。
- 篠原清昭(2007)「学校ガバナンスにおける法化」小島弘道編『時代の転換と学校経営改革』学文社, 221-229頁。
- 新谷龍太郎(2014)「米国における『専門職の学習共同体 (Professional Learning Communities: PLCs)』の検討」『日本教育経営学会紀要』56号, 68-81頁。

《付記》

本研究は、日本学術振興会科学研究費助成事業（学術研究助成基金助成金）（挑戦的萌芽研究）「新たな学校ガバナンスにおける『教育の専門性』の再定位」（研究代表者：浜田博文，課題番号15K13172，平成27年度～29年度）の助成を受けたものである。

**Reconsideration of the Position of “Professionalism of Education”
in New School Governance:
Case Studies of “Kan-min ittai-gata Gakkou” in Takeo City
and “Community School” in B City**

Hirofumi HAMADA
Tomoko ANDO
Koichi YAMASHITA
Takahide KATO
Yasuki OHNO
Tetsuya TAKATANI
Shota TERUYA
Masashi ASAKURA
Takahiro TAKANO

The purpose of this study is to investigate how the position of “professionalism of education” should be reconsidered in recent school governance reform by analyzing two cases, “Kan-min ittai-gata Gakkou” in Takeo city and “Community School” in B city. Since the 1990s, the concept of “governance” has become widely known and has been often discussed in many fields of our society. Its original meaning is that control of public institutions should be shared with various stakeholders. Thus, contemporary public education reform policies include as its base the restructuring of relationships between people in the teaching profession and other stakeholders. It should be noted that, in fact, some education policies take the “professionalism of teaching” lightly, so there is a possibility that those in the teaching profession will be seen as comparatively inferior to other actors. We must consider the position of those in the teaching profession within the new school governance structure, and replace it following the concept of “professionalism of education.”

We studied two different types of new local policies. The first is “Kan-min ittai-gata Gakkou” in Takeo city, and the second is “Community School” in B city. In 2015, Takeo city became affiliated with Hanamaru-gakusyujuku, a private tutoring school, and introduced Hanamaru’s teaching methods into public schools. In contrast, B city changed all public schools to “Community Schools” in 2012; prior to the city policy, several elementary and junior high schools had jointly founded a community school in 2010.

There are two main findings from this study. First, non-teaching actors are likely to stay away from the field of teaching expertise, and there is the possibility that the “Professionalism of Teaching” will not be perceived as inferior. However, the second finding is that teachers’ awareness of “Professionalism of Teaching” may tend to focus too narrowly on minor issues. Thus, we should focus on the distance between “Professionalism of Education” and “Professionalism of Teaching,” which occur in the governing process of public schools and communities.