

機関番号：17201

研究種目：若手研究 (B)

研究期間：2008～2010

課題番号：20730507

研究課題名 (和文) 「平成の大合併」は地方教育行政に何をもたらしたか  
—「教育行政の地方自治」の再検討研究課題名 (英文) The changes of educational administration in local governments  
through the municipal mergers

研究代表者

川上 泰彦 (Kawakami Yasuhiko)

佐賀大学・文化教育学部・准教授

研究者番号：70436450

研究成果の概要 (和文)：本研究では、近年急速に進行した市町村合併 (平成の大合併) が、地方教育行政にどのような影響を与えたのかについて検討した。研修や学校訪問等を通じた学校支援と、教員の人事行政という二種類の業務について、都道府県・市町村・各学校にそれぞれ調査を行った結果、各組織での業務にも、組織間相互の分担関係にも変化が確認された。この変化は、教育行政に関する大きな法制度の変化を伴わないながらも、新たな実務のあり方が求められつつあることを意味していた。

研究成果の概要 (英文)：This study surveyed the impacts of municipal mergers in local educational administration in recent years. Drastic progress of municipal mergers in recent years changed the ways of school support and the policy of teachers' personnel exchanges in local governments. Through the interviews and data collections and analysis, the changes of each business and relationships between organizations are found in the boards of education (both prefectural level and municipal level) and schools. These results mean the emergence of new needs of practices in educational administration without pronounced changes of legislation.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	1,000,000	300,000	1,300,000
2009年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2010年度	1,100,000	330,000	1,430,000
年度			
年度			
総計	3,200,000	960,000	4,160,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：教育学、教育政策、教員人事、教育行政、市町村合併

## 1. 研究開始当初の背景

いわゆる「平成の大合併」の進展は、基礎自治体（市町村）数を減少させたが、このことは多数の広域自治体が誕生したことも意味している。このような「広域自治体」の誕生は、該当する市町村行政のみならず、都道府県レベルの行政にも影響を及ぼしており、地方局の配置や権限を見直す都道府県が相次いでいる。

こうした自治体行政の枠組みに関わる変化は、その一領域である教育行政にも影響を及ぼすものと考えられる。しかし、その改革の影響力がどのようなもので、基礎自治体の教育行政や各公立学校の学校経営などにどのようなインパクトを具体的に及ぼしているのかについては、十分な検討が行われていなかった。基礎自治体の規模拡大という環境変化のもとで、従来通りの「教育行政の地方自治」は維持されうるのか、もしそのあり方が変容を求められているとすれば、新たな「教育行政の地方自治」とはどのようなものなのかについて、実践的示唆が求められていた。これが、本研究開始当初の背景であった。

## 2. 研究の目的

本研究は、上記のような背景のもと、「平成の大合併」に代表されるような地方自治全般の制度改革が自治体教育行政や各学校のマネジメントにどのような影響をもたらしたのかについてデータを収集することが第一の目的であった。そして、それらのデータをもとに、新たな教育行政・学校経営のあり方を検討・提言することが第二の目的であった。

とはいえ、戦後教育行政は「地方自治」の原則を掲げており、その担い手は都道府県レベル・市町村レベル・各学校レベルと重層的な構造となっている（公立義務教育学校を考えた場合）。そのため「平成の大合併」が教育行政および学校経営に与えた影響を評価する際にも、都道府県レベル・市町村レベル・学校レベルのそれぞれについて多面的なデータを収集し、それをもとに分析・考察を行う必要があった。

## 3. 研究の方法

「平成の大合併」が各レベル（都道府県・市町村・学校）に与えた影響を検証するため、質的・量的に多面的なデータ収集を行った。とはいえ、教育行政の実務領域も多岐にわたるため、指導等に関する学校支援と、教員の人事異動行政の二点を中心とした。いずれも都道府県教委・市町村教委・各学校が重層的

に関わる領域であるため、地方制度全般の変化による影響を受けやすいと考えたからである。

### ①都道府県レベル

このうち都道府県レベルについては、N県の教員人事担当者を長く務めた退職教員に対するインタビューを複数回行い、人事システム運用の変遷と近年の市町村合併の影響について知見を得た。また、新聞紙に記載される異動情報をもとに、複数県の人事異動の動態に関してデータを整理し、市町村合併や地方局（教育事務所）再編によるインパクトについて知見を得た。さらに学校支援に関しては、S県の県教委（本庁）と出先機関（教育事務所・全5カ所）に対するインタビューを行い、県教委から市町村教委・各学校に対する支援の状況と近年の変化について情報を得た。

### ②市町村レベル

次に基礎自治体（市町村）レベルについては、近年大規模な市町村合併を行ったS市における学校統廃合をめぐる議論に参加するとともに資料を収集し、市町村合併によって広域化した「都市」が新たに抱えた政策課題としての学校統廃合について、情報を収集した。また、同市教委の教育行政職員に対するインタビューと、学校支援・学校配当予算に関する資料収集を行い、合併に伴う広域化と学校支援行政の変化について知見を得た。また別の自治体（K市）については、市町村合併の審議関係者と行政担当者に対するインタビューと資料の収集を行い、市町村合併に至る地方政治過程と、市町村合併後の自治体（教育）財政について情報収集を行った。

### ③学校レベル

最後に学校レベルについては、先述したS市の市町村合併・広域化に関連して、被合併地域の学校において合併前後の変化を経験した学校管理職にインタビュー調査を行った。これを通じて、合併の前後で教育行政（県教委、市町村教委）からの支援にどのような変化があり、学校のマネジメントにどのような変化があったのかについて情報を収集・整理した。

以上のように、地方教育行政を構成する各段階（都道府県・市町村・各学校）において「平成の大合併」が与えたインパクトを明らかにすべく、質的データ（インタビュー調査・資料収集）を中心としながら、量的データ（異動の動態に関するデータ整理）を補足して、多面的なデータ収集と分析を行った。

## 4. 研究成果

調査の結果、「教育行政の地方自治」の原則を担ってきた都道府県レベル・市町村レベル・各学校レベルのそれぞれについて、「平成の大合併」が与えたインパクトを明らかにすることができた。

#### ①都道府県レベル

都道府県レベルについては、全県的な広域人事を行うことで知られているN県の教員人事行政に関するケーススタディから、市町村合併とそれに伴う地方局（教育事務所）の再編が広域人事の運用に困難をもたらしていることが明らかになった。また、教員の人事異動については、インタビュー調査によって今後予想される影響を明らかにしたほか、資料調査によって市町村合併の進展が「狭い」異動の増加を引き起こしており、従来の異動システムの果たしてきた機能にも変化が起こりうることを指摘した。

さらに学校支援機能については、教育事務所へのインタビューと資料収集を通じて、学校支援・研修等の企画実施機能が変化しつつあることを明らかにしたほか、教育事務所再編が市町村教委・学校に対してどのようなインパクトを持ちうるのかについても明らかにした。

#### ②市町村レベル

市町村レベルについては、合併・広域化に伴う学校支援関連の予算措置等の変化、また市教委による学校支援体制の変化や実務上の変化についてデータを収集したが、市町村合併が財政事情の好転を含意していないため、市町村合併が学校支援体制の充実には直結していないことが判明した。

また、県教委およびその出先機関（教育事務所）と市教委との関係の変化が学校支援の実務にも影響していることが明らかになった。

#### ③学校レベル

学校レベルについては、合併に伴う学校支援の変化や近隣校との関係の変化などについてデータを収集した結果、学校支援の主体が旧町村教委（および県教委の出先機関（教育事務所））から市教委へと変化することにより、支援が充実したと認識される項目と支援が後退したと認識される項目がそれぞれ存在していることが判明した。

これらの成果は、複数の学会発表および論文として発表された。また、自治体における総合的な「改革」と位置づけられる広域化などが教員人事行政全般（採用・研修・異動のほか日常の業務等）にどのようなインパクトを与えたのか、という点については報告の依

頼もあり、実際に発表を行った。

#### 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計4件）

- ①川上泰彦, 「教育経営における『人事』の制度的機能—教員人事行政の制度運用と教員の動態に着目して」『日本教育経営学会紀要第53号』, 査読有, 2011, 65-79頁
- ②川上泰彦, 「教員の勤務条件はどう変わっていくのか」『別冊教職研修』, 査読無（依頼原稿）, 2010, 11-14頁
- ③川上泰彦, 「教育経営研究と『社会ネットワーク分析』—導入段階における“質的アプローチ”」『日本教育経営学会紀要第51号』, 査読無（依頼原稿）, 2009, 116-119頁
- ④川上泰彦, 「教員の『公募制』人事および『FA制』人事の動向」『教育制度学研究第15号』, 査読無（依頼原稿）, 2008, 174-179頁

〔学会発表〕（計11件）

- ①川上泰彦 「『改革』は、制度運用に何をもたらしたのか—教員人事行政を例に」日本教育行政学会第55回大会, 2010年10月2日, 筑波大学
- ②川上泰彦・妹尾渉 「教員の異動・研修と能力開発の関係—質問紙調査の分析から」, 日本教育行政学会第55回大会, 2010年10月2日, 筑波大学
- ③川上泰彦（代表：清水睦美）「教育財政はどのように削減されたのか—地方分権改革における自治体教育予算の再編過程—」日本教育社会学会第62回大会, 2010年9月19日, 関西大学
- ④川上泰彦（代表：青木栄一）「小学校・中学校のタイム・マネジメントと行政の役割：教員勤務実態調査の再分析結果を中心に」日本教育行政学会第44回大会, 2009年10月18日, 広島大学
- ⑤川上泰彦 「『広域人事』の県間比較—県費負担教職員制度の運用と教員の動態に着目して」日本教育行政学会第44回大会, 2009年10月18日, 広島大学
- ⑥川上泰彦（代表：清水睦美）「教育改革を評価する—05年・09年A市の教員・子ども・保護者調査から(1)」日本教育社会学会第61回大会, 2009年9月13日, 早稲田大学
- ⑦川上泰彦 「教師の労働分析—大規模データを用いた可視化の試み」日本教育社会学会第61回大会, 2009年9月13日, 早稲田大学
- ⑧川上泰彦（代表：八尾坂修）「学校評価コンサルテーションの組織的実施手法に関

する調査研究」,日本教育経営学会第49回大会,2009年6月7日,千葉大学

- ⑨川上泰彦(代表:青木栄一)「公立小学校・中学校のタイム・マネジメントの現状—勤務実態調査の再分析から」,日本教育経営学会第49回大会,2009年6月7日,千葉大学
- ⑩川上泰彦(代表:苅谷剛彦)「『教員評価』の制度化とその問題点—教えるという仕事の『評価』は成功するのか—」,日本教育社会学会第60回大会,2008年9月20日,上越教育大学
- ⑪川上泰彦「教育経営研究と『社会ネットワーク分析』—導入段階における“質的アプローチ”について」,日本教育経営学会第48回大会,2008年6月8日,名城大学

[図書](計6件)

- ①教育開発研究所〔編〕『教育の最新事情がよくわかる本2』,2011,180-183頁・246-249頁
- ②露口健司〔編〕『校長職の新しい実務課題』,教育開発研究所,2011,186-188頁
- ③藤原文雄・露口健司・武井敦史〔編〕,学事出版,『学校組織調査法—デザイン・方法・技法』,2010,129-142頁
- ④苅谷剛彦・金子真理子〔編〕,岩波書店,『教員評価の社会学』,2010,67-90頁
- ⑤佐長健司・甲斐今日子・上野景三〔編〕,昭和堂,『教師をはぐくむ—地方大学の挑戦』,2009,46-62頁
- ⑥油布佐和子〔編〕,日本図書センター,『リーディングス日本の教育と社会 15 教師という仕事』,2009,303-317頁

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

川上 泰彦 (Kawakami Yasuhiko)  
佐賀大学・文化教育学部・准教授  
研究者番号:70436450

### (2) 研究分担者

### (3) 連携研究者