

令和 4 年 9 月 2 日現在

機関番号：31601

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2021

課題番号：19K02790

研究課題名（和文）教育政策における政策終了メカニズムに関する実証研究

研究課題名（英文）Proof study on end of the policy mechanism in the education policy

研究代表者

山本 裕詞（Yamamoto, Yuji）

郡山女子大学・家政学部・教授

研究者番号：40550702

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、教育政策における政策終了メカニズムを明らかにすることを通して、自治体に最適な教育政策の企画・立案スキームを検討しようとするものである。そのために複数の研究ターゲットを設定して、それぞれに、当該施策の形成過程、実態（成果や課題）、複数の施策が関連する諸相等に注目して、分析を進めた。その結果、コロナ禍や学校への教職以外の異職種参入、道徳の教科化に伴う教科書の導入等、それぞれに異なる新たな教育ニーズへの各自治体の対応が、自治体間で格差を生み出しながら展開し、それが、中央レベルでの教育政策の相対化あるいは終了の呼び水となっている可能性があることが確認できた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

中央政府レベルでの教育政策が、地方自治体レベルでの教育ニーズ対応の格差発生を契機にして、中断または終了される仕組みがあることが確認された意義は大きい。中央レベルでの教育政策では、教育の機会均等が重視され、これが国家レベルでの公教育の正当性や、その監督官庁である文部科学省の存在意義となっている。

しかし、公教育サービスの受け手のニーズに応えることでの適性化が要求される今日の政策環境は、中央レベルでの教育政策の発信が、自治体における適性化対応とその結果としての格差発生を介して、政策の相対化や終了にいたるシステムが働いていることを示唆している。

研究成果の概要（英文）： A purpose of this study is to clarify the structure of the end of the policy in the education policy. We think that the plan scheme of the education policy that is most suitable for the local government is actualized by the achievement of this study purpose.

As a result of study, the end of the education policy by the central government was able to confirm that the correspondence to the new education needs in the local government was a chance.

研究分野：教育社会学

キーワード：コロナ禍 チームとしての学校 特別の教科 道徳 スクールソーシャルワーカー スクールロイヤー  
教育政策 藩校 GIGAスクール構想

## 様式 C-19、F-19-1、Z-19、CK-19（共通）

### 1. 研究開始当初の背景

日本の教育政策は、義務教育費国庫負担制度に代表される人事政策に特化しており、それまでの教育政策研究においても、教職員の加配研究には十分な蓄積があった(松田 2018、大場 2002)。また国庫補助事業(公立学校施設整備費負担金や学校整備環境改善交付金)のようなハード事業に対する代表的研究として青木(2004)があった。しかしながらこれまでの教育政策研究は、研究対象であるその政策(教育活動)が恒久的に継続されることを前提とした研究が行われていたということができた。

つまり、研究対象として「政策終了」が認識されておらず、その論考の多くが「教育政策の継続性・恒久性」を前提とした研究であり、「政策終了」に関する示唆が欠如しているといってもよく、行政学研究における「教育政策」研究も、その点が不明瞭な状態であった。

#### 【参考文献】

OECD(2014)『図表でみる教育』明石書店

大場幸平(2002)「高知県・少人数指導の問題点—加配教員の目的外使用にもふれて」旬報社『人間と教育』

青木栄一(2004)『教育行政の政府間関係』多賀出版

青木栄一(2013)『地方分権と教育行政：少人数学級編制の政策過程』勁草書房

松田香南(2018)「教職員配置における加配定数活用方針の変容：文部科学省による教職員定数改善計画に着目して」名古屋大学大学院教育発達科学研究科『教育論叢』

### 2. 研究の目的

本研究では、①教育政策の立案過程及びその政策の実施する推進力、②教育政策の終了(目的の達成及び未達成)、③教育政策の継続、以上の3つを明らかにすることを目的とした。その際、以下の2点の観点から、目的の達成を目指した。

ア. 教育政策の立案過程及び実施に至る推進力の自治体比較

・継続されている政策、いつの間にか「終了している」政策、発展的解消がなされた政策、政策開始当初からの時限付きの政策、その他。以上に分類する。

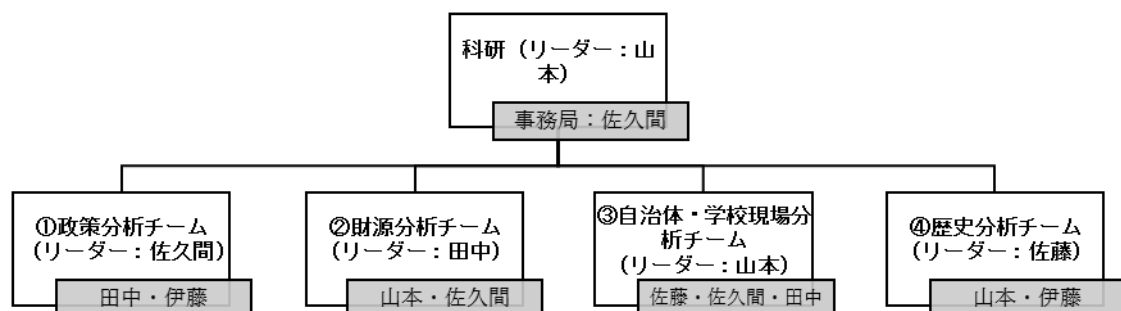
イ. 教育政策の終了(目的の達成及び未達成)過程

「なぜ政策が続かなかったのか」という要因と背景に注目する。

以上の分類と考察によって、自治体の「政策実施の理論と実像」について明らかにし、自治体にとって最適な教育政策の企画・立案スキーム及び教育政策の発展的解消のスキームを構築・提示する。

### 3. 研究の方法

上記にある3つの目的(①教育政策の立案過程及びその政策の実施する推進力、②教育政策の終了(目的の達成及び未達成)、③教育政策の継続)を達成するため、構成メンバーを下図の通り4チームに分けた。取り上げる事項としては、研究当初は、発展的解消や議論がされていないままに終了に至っている事業である①学力向上アクションプラン、②学校選択制、③自治体独自のオリジナル教科、④学校週5日制と2学期制を予定していた。いずれも、教育委員会や学校への訪問インタビュー、地域調査等のフィールドワークを予定していた。



しかし、コロナ禍の発生により、教育委員会や学校等を直接訪問しての調査計画等、フィールドワーク全般に抑制がかかることとなり、大幅な研究対象の見直しと修正を余儀なくされ、理論研究へと重心を移すことになった。修正の結果、具体的な研究項目は次の内容を介して、引き続き、研究目的の中心である政策終了に至る経緯を明らかにすることにした。

(1) 学校への新たな専門職の導入による学校経営上の新理論環境の誕生

- (2) 新型コロナウイルス対応に見る危機管理を意識した学校教育制度の問い直し
- (3) 新型コロナウイルス禍における特別活動の活動実態にみる教育保障のあり方
- (4) GIGA スクール構想導入を契機とする ICT 教育の発展可能性と課題
- (5) 明治維新时期における藩校運営の変遷

なお、以上を総合する観点から、政策分析チームにより、(6) 教育政策の「流行」の側面を「ブーム」という概念で捉えて分析する挑戦的研究がなされた。

#### 4. 研究成果

##### (1) 学校への新たな専門職の導入による学校経営上の新理論環境の誕生

スクールソーシャルワーカー等、教職以外の専門職の学校への導入によって、これまで、児童生徒の対学校における権利主体性が抑制されてきた制度環境が変化してきていることを立証した。そしてこれは、今日、各自治体の任意の判断で進んでいるスクール・ロイヤーの導入によっても裏書される新たな学校経営及び地方教育行政環境であることを指摘した。

以上は、専門職に共通する自律性が、校長に校務掌理権が集約している学校経営の仕組みと矛盾する可能性があることを指摘したものである。そして、すでに既存の学校保健安全法においては、学校医との関係において、校長の校務掌理権に対する医師の専門性の優越を示す規定が存在することを指摘し、そのコロラリーとしても、校長の校務掌理権の相対化が進む制度環境となっていることを指摘したものである。

本研究との関係においては、校長へ学校経営責任を集中させてきた教育政策の終焉又は変容につながる制度環境の誕生として位置付けられる。すなわち、公教育ニーズの福祉及び法制度的環境への拡大によって、地域格差を伴いながら、それぞれの領域における新たな専門職が学校へと導入されてきているが、それらの専門職が機能するには、職務判断における自律性が保障される必要があり、それとの関係において校長の校務掌理権が相対化されるという経緯によって、校長へ学校経営責任を集中させてきた一連の教育政策が終焉又は変容する環境が出現していることを意味している。教育政策終了のメカニズムの一つとして、公教育ニーズの拡大と、それに応ずる専門性の拡張と高度化が地域間格差を伴いながら発生し、従来の教職専門性による一元管理を相対化していくというシステムが現出しているといえる。

##### (2) 新型コロナウイルス対応に見る危機管理を意識した学校教育制度の問い直し

2019 年末に発生した新型コロナウイルスの感染の広がり、社会的危機をもたらし、特に学校教育には、「休校」をはじめとする多様な対応が強いられることになった。各自治体においては、インターネットを用いたオンライン授業、宿題による自主学習機会の保障等、対応の方法にも保障する学習量にも格差が確認できた。すなわち、危機の発生とその対応を経緯として、学習指導要領の実質的運用の変化及び格差が発生しているといえる。危機対応における「教育の自治」の強調の結果、理論上は全国一律の教育保障とされていた前提が、実態レベルでの崩れが顕著となることによって、年齢主義をはじめとする形式的な学習保障の枠組みが説得力を失い、課程主義等、教育保障の実質化を問題とする方向性が模索される環境が生まれてきている。

##### (3) 新型コロナウイルス禍における特別活動の実態にみる教育保障のあり方

「新型コロナウイルス」によって、学習指導要領に示されている「特別活動」の4項目のうち、通常通り実施できなかった項目を明らかにし、その代替方法等を調査して、明らかにした。実施できなかった項目は、3) クラブ活動（小学校の場合）と 4) 学校行事であった。それぞれ代替措置には様々な方向が模索されていたが、①規模縮小パターンや②行事そのものの内容の変更が採用されるケースがあった。教育現場での自律的な内容及び方法の工夫・選択が拡充するこ

とは、上記(2)と同様、公教育の形式的保障から実質的保障へと重心が移動することによって、関連の教育政策の終焉または変容につながるシステムが生まれていることを示唆している。

#### (4) GIGA スクール構想導入を契機とする ICT 教育の発展可能性と課題

GIGA スクール構想が新型コロナウイルス感染症拡大によって、地域間格差を発生しながら促進あるいは遅延する様子を踏まえ、費用負担の問題や、ICT 教育の効果的な活用方法に関して考察を加えた。本研究との関わりとしては、上記(3)及び(4)と同様、格差を発生しながらの公教育の実質的保障への傾斜が注目され、それに代わって従来の形式保障（例えば出席による就学義務の確認等）施策の終焉や変容につながるシステムであるといえる。

#### (5) 明治維新时期における藩校運営の変遷

歴史分析チームは、歴史的な観点から、教育政策の終了メカニズムを明らかにすべく、特に明治期における東北地方の藩校に注目して分析を試みた。明治期における当該分析対象は、幕藩体制の下で教育自治が展開している状況に対して短期間に中央集権的教育制度への変容圧力がかかるが、旧幕府側としての敗者の自負や不十分な財政措置による明治政府の意図しない結果として、例えば山形の官立学校などでは、藩校自体の機能を「一般ノ制度（学制のこと）」が出されるまで、残存させたことが注目される。本研究との関係では、中央政府の新方針が示されてはいても、それが地方において実現できる条件の整備が伴わなければ、旧政策を終了させるメカニズムは機能しないことを示しているといえる。

#### (6) 教育政策の「流行」の側面を「ブーム」という概念で捉えて分析する挑戦的研究

教育政策における「流行」がひと段落した教育施策を取り上げて、その顛末について着目することで、教育施策の耐久性と継続性を明らかにした。この論考では、「ブームが過ぎ去る」の意味を、議論の俎上に乗らなくなったり、予算の削減や廃止の対象となったりすることとし、①予算、②法的根拠、③推進するキーパーソンとその行動に注目して分析をおこなった。その結果、①～③のうち、1 つでも欠けることが「ブームが過ぎ去る」契機となることがわかった。また、「ブームの山」の出方については、教育施策開始及び終焉時の報道で山ができる「2つのこぶ」パターンと、開始のみの報道による「1つのこぶ」パターンがあることが判明した。しかし、その内実については、分析途上にある。

※科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計11件（うち査読付論文 6件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 5件）

1. 著者名 田中 真秀、佐久間 邦友、山中 信幸	4. 巻 31
2. 論文標題 突発的事項時における学校教育の教育保障に関する一考察 「新型コロナウイルス」における特別活動の実態から	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 川崎医療福祉学会誌	6. 最初と最後の頁 27-34
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.15112/00014837	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 田中真秀、佐久間邦友	4. 巻 29（2）
2. 論文標題 （資料）小学校における「特別の教科 道徳」の教科書採択実施の傾向比較：2度の教科書採択から見える採択「教科書」の変更に着目して	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 川崎医療福祉学会誌	6. 最初と最後の頁 415, 422
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -
1. 著者名 佐藤愛未	4. 巻 57
2. 論文標題 明治維新时期における藩校運営の移行過程に関する一考察 - 東北地方の藩校を中心に -	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 郡山女子大学研究紀要	6. 最初と最後の頁 245、260
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -
1. 著者名 佐藤愛未	4. 巻 58
2. 論文標題 明治初年の東北地方における官立学校について：山形藩校と学而館の事例を中心に	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 郡山女子大学研究紀要	6. 最初と最後の頁 176-163
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山本裕詞	4. 巻 8
2. 論文標題 児童生徒の法的地位論から見えるSSWerの活動可能性	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 日本学校ソーシャルワーク学会東北ブロック『日本の学校ソーシャルワーク』	6. 最初と最後の頁 2 7
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山本裕詞	4. 巻 3
2. 論文標題 「チームとしての学校」における校長権限の特徴 多様な専門職の導入に注目して	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 桐生大学・桐生大学短期大学部教職課程年報	6. 最初と最後の頁 16 27
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山本裕詞	4. 巻 56
2. 論文標題 「学校法」へのスクールロイヤーの導入の意義と可能性	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 郡山女子大学『紀要』	6. 最初と最後の頁 81 90
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 山本裕詞	4. 巻 15
2. 論文標題 学校ソーシャルワークの制度的基盤を問う	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 学校ソーシャルワーク研究	6. 最初と最後の頁 19-32
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 佐久間邦友	4. 巻 27
2. 論文標題 地方自治体の教育政策動向	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 日本教育政策学会『日本教育政策学会年報』	6. 最初と最後の頁 210 217
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.19017/jasep.27.0_210	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 田中 真秀, 佐久間 邦友, 山中 信幸	4. 巻 31
2. 論文標題 「GIGAスクール構想」導入によるICT教育活性化への示唆 学校現場におけるICT教育の発展可能性と課題	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 川崎医療福祉学会誌	6. 最初と最後の頁 17-26
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.15112/00014836	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている(また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 田中 真秀, 佐久間 邦友	4. 巻 19
2. 論文標題 教育施策の耐久性と継続性に関する一考察「ブームが過ぎ去った教育施策」の提案	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 教育学研究論集	6. 最初と最後の頁 62 - 69
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件(うち招待講演 1件/うち国際学会 0件)

1. 発表者名 田中真秀、佐久間邦友
2. 発表標題 「ブーム」が過ぎ去った教育施策の顛末
3. 学会等名 日本教育経営学会第61回大会 (広島大学)
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 田中真秀、佐久間邦友
2. 発表標題 危機管理を意識した学校教育制度の問い直し - 新型コロナウイルス対応による課題と展望 -
3. 学会等名 日本教育政策学会第27回大会（東京都立大学）
4. 発表年 2020年

1. 発表者名 山本裕詞
2. 発表標題 学校における児童生徒の法的地位を踏まえてSSWerはどう関わるか
3. 学会等名 日本学校ソーシャルワーク学会第14回大会シンポジウム(福島大学)（招待講演）
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	佐久間 邦友  (Sakuma kunitomo)  (30761209)	日本大学・文理学部・助教    (32665)	
研究分担者	佐藤 愛未  (satou Manami)  (30822390)	郡山女子大学短期大学部・その他部局等・講師    (41605)	
研究分担者	伊藤 哲章  (Itou Tetuaki)  (50735256)	宮城学院女子大学・教育学部・准教授    (31307)	



6. 研究組織（つづき）

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究 分 担 者	田中 真秀  (Tanaka Maho)  (50781530)	大阪教育大学・教育学部・准教授    (14403)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関