

---

 論 説
 

---

# 自治体教育改革プランのインパクト評価の試み —学校管理職アンケート調査の結果—

石 垣 智 宏

## 目次

1. 課題
2. 教育改革プランの内容
3. 学校管理職アンケート結果
4. 結論

## 1. 課題

### (1) はじめに

2000年代までに教育分野においても規制緩和や分権改革が進められて以降、日本の公立学校改革の動向は、学校の自主・自律性を重視した政策を採用してきた。国による画一的な教育政策から地方自治体が地域の状況に合わせて学校制度を組み替えられるようになり、学校選択制（1998年より）、地域運営学校（2004年より）、義務教育学校（2016年より）などの学校改革めぐる諸施策の導入が可能となっている<sup>1)</sup>。

本稿の事例である東京都杉並区や石川県金沢市においても、学校現場での教育問題に対応するために2000年代以降、教育計画の中にこれらの改革施策を取り入れており、順次改定を進めてきた。しかし、両自治体は今

---

1) 教育改革と行政、学校経営の経時的な理解については、以下の書籍を参考にした。

小川正人『現代の教育改革と教育行政』放送大学教育振興会、2010年  
 小川正人・岩永雅也『日本の教育改革』放送大学教育振興会、2015年  
 小川正人・勝野正章『教育行政と学校経営』放送大学教育振興会、2016年

回（2015年）の教育計画において、それまで10年以上実施した学校選択制を廃止し、元の指定校制度に戻すという改定を行った。学校選択制廃止後の制度変更については別稿で分析を試みたが、自治体の教育計画全体として今次の改革がどの程度の影響力（インパクト）をもたらすのかは把握しきれていなかった<sup>2)</sup>。そのため本稿では、教育計画改定に伴う学校運営への変化を検証したい。調査当時の杉並区と金沢市の実務当事者たちは、教育計画改定前後の状況変化を直に経験しており、変化の前と後を知る人物や状況についてインタビューとアンケート調査を行うことができた。

## (2) 課題設定

本稿の課題は次の二つである。まず、杉並区と金沢市の教育改革において、学校選択制の廃止を含んだ今次の教育計画の影響力はどの程度なのかを把握することである。各教育計画の主要施策のうち、どの施策が学校現場に影響を与えているのかを学校管理職の経営意識の変化として捉えたい。

第二に、そのような各施策が学校運営のどの部分に変化を与えるのかという課題である。本稿では学校運営の側面を「地域社会への対応」「保護者への対応」「教職員への対応」「マネジメントの変化」「財政・人事の変化」の5領域に分け、領域ごとにいくつかの質問項目を設定して変化の度合（強弱）を尋ねた。学校への影響は、変化のあるなしに加えて、変化があったとしてもそれが増えたのか減ったのか（良くなったのか悪くなったのか）という違いが重要である。そのため学校にインタビューを行うことで変化の詳しい状況や事情も把握した。

---

2) 両自治体の学校選択制廃止の制度的な考察は、拙著「バウチャー供給見直しによる代替手法の制度分析－公教育における制度変更の経験－」『法政論集』281号、2019年を参照されたい。

## 2. 教育改革プランの内容

### (1) 両自治体の教育計画の概要

杉並区と金沢市における教育計画の主要な学校教育施策は以下のような内容である。

まず、杉並区の教育計画は「杉並区教育ビジョン 2012 推進計画」である。10 年間を 1 サイクルとする教育大綱を施策化したもので、2017 年調査時点では第 2 次推進計画（2015 年～2017 年）に相当した。計画は 7 つの体系で構成されており、学校教育については「Ⅰ学びをつなげ切れ目のない教育」、「Ⅱ学校の経営力・教育力」、「Ⅲ個に応じた学び・成長」、「Ⅳ家庭・地域・学校の協働」、「Ⅴ学校教育環境の整備充実」が該当する<sup>3)</sup>。

このうち学校改革に関わる重点施策を洗い出すと、ⅠおよびⅤからは就学前教育や小中一貫校設置などの「小中一貫教育施策」、ⅡおよびⅢからは教員の指導力向上、図書・特別支援教育の充実などの「学習支援施策」、Ⅳからは地域運営学校（コミュニティスクール：CS）や学校支援本部に関わる「CS 関連施策」として分類できる。

次に、金沢市の教育計画は 2015 年に策定された「金沢市学校教育振興基本計画」である。政策体系としては「1 豊かな人間性」、「2 確かな学力」、「3 健康や体力」、「4 ふるさと金沢の個性」、「5 特別支援教育の充実」、「6 福祉との連携」、「7 家庭・地域との連携」、「8 教職員の資質向上」に分かれている。同市ではこれらをさらに具現化した施策体系である「金沢型学習プログラム、学習スタイル、小中一貫教育」という三つの内容から成り立つ「金沢型学校教育モデル」を策定している<sup>4)</sup>。

この金沢型教育モデルより学校改革に関わる主要施策を分類すると、金

- 
- 3) 本節以下、杉並区の内容は次の資料を参照した。  
杉並区教育委員会「杉並区教育ビジョン 2012」(2012 年)、「杉並区教育ビジョン 2012 推進計画」(2012 年、2015 年、2017 年)、「杉並区小中一貫教育基本方針」(2014 年)
- 4) 本節以下、金沢市の内容は次の資料を参照した。  
金沢市教育委員会「金沢市学校教育振興基本計画」(2015 年)、「金沢型学校教育モデル」(2015 年)、「金沢市小中一貫基本方針」(2016 年)、「金沢型学校教育モデル」、「金沢市教育委員会事務事業点検・評価報告書 (2013 年度～2017 年度)」、「金沢市中学校通学区区域再編計画」(2015 年)

沢型学習プログラムおよび学習スタイルから学力向上や人間性の涵養、アクティブラーニングなど学習方法の改善を目的とした「学習支援施策」、地域を基盤とした義務教育を目指す「小中一貫教育施策」の二つに大別できる。

以下では、両自治体から分類した「小中一貫教育」「学習支援施策」「CS関連施策」の内容を整理する。

## (2) 小中一貫教育

小学校と中学校の円滑な接続を政策的に体系化したものが小中一貫教育である。2016年から設置が可能となった義務教育学校はそれを体現した制度であり、2005年の中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」において初めて盛り込まれた。義務教育学校として制度化に至らなくても、これまでの10年間の取組過程で小中一貫校や小中一貫教育ブロック、小中連携など自治体の状況合わせて段階的に政策化されている。その内容は多岐にわたるが、単に指針を示しただけでは施策の効果が発揮されるものではない。そこで本稿は小中一貫教育に対する教育委員会の学校への支援の方法に注目する。

教育委員会の学校への支援の仕方には、概ね支援の大きい順に次の手法が考えられる。

- ① 特例措置：条例や規則を変えて特別な扱いを許可する。(特区、特認校、新学校設立等)
- ② 施設整備：予算を投じて新しい施設や設備を用意する。(校舎建設、改修、設備購入等)
- ③ 人事加配：人員を増やして専門的な業務の改善を促す。(コーディネーター・支援員の派遣等)
- ④ 研究指定：特定の目的促進のために活動資金を与える。(プロジェクト指定・パイロット校等)
- ⑤ 予算配当：取組を推進するために活動資金を与える。(広報・啓発活動・研修費用等)
- ⑥ 提案・相談・調査：様々な助言を含めた活動支援(研修会・事例集・情報収集・発信等)

このような学校への支援策が、杉並区や金沢市においてどの程度計画の中に位置づけられているのかを確認しておく。

表1において小中一貫教育に対する両自治体の学校への施策を整理した<sup>5)</sup>。杉並区では小中一貫校を設置しているのが特徴であり、金沢市では校区の再編とそれまで英語教育特区であった経験を小中一貫に活かしているのが特徴である。設備の面では情報共有の整備が行われた。下段をみると両者とも教育委員会による提案や相談の内容は似通っている。これは全国的にみられる傾向で、国や都道府県において小中一貫教育のモデル施策を提案しているからでもある<sup>6)</sup>。

(表1)小中一貫教育	杉並区(2010年~2017年)	金沢市(2013年~2017年)
①特例措置	・小中一貫校の設置(1校)	・重複校区の再編
②施設整備	・小中学校の統合整備 ・ICT情報共有整備	・小中学校の統合整備 ・ICT連絡網の整備
③人事加配	・コーディネーター配置 ・区費教員配置・兼務発令	・コーディネーター配置
④研究指定	・ブロック別教育課題研究校	・小中一貫英語教育
⑤予算配当		・各校リーフレット作成
⑥提案・相談・調査	・杉並区小中一貫教育推進協議会 ・教育課程・教材の開発 ・研修会 ・取組調査 ・「小中一貫の日」設定	・合同研修会 ・教育課程・授業・人間関係・組織づくり ・「小中一貫の日」設定 ・シンポジウム・フォーラムの開催

### (3) 学習支援施策

学習支援に関する施策は、教育計画において学力の向上を中心に特別支援教育や食育、人権、防災教育など多様な教育活動が体系化されている。表2では教育委員会による学校への学習支援に当てはまる施策をまとめた<sup>7)</sup>。

- 5) 杉並区の施策は「杉並区小中一貫教育基本方針」、「杉並区教育ビジョン推進計画(2015年版)」を参照。金沢市の施策は「金沢市小中一貫基本方針」、「金沢型学校教育モデル」、「金沢市教育委員会事務事業点検・評価報告書(2013年度~2017年度)」を参照。
- 6) 例えば文部科学省は、小中一貫教育を推進するために、自治体向けに施策化のためのマニュアル『小中一貫した教育課程の編成・実施に関する手引(2016年)』とハンドブック『小中一貫した教育課程の編成・実施に関する事例集(2018年)』を作成している。
- 7) 杉並区については「杉並区教育ビジョン2012推進計画(2015年版)」、金沢市については「金沢型学校教育モデル」「金沢市教育委員会事務事業点検・評価報告書(2015年度~2017年度)」を参照。

(表2)学習支援施策	杉並区 (2015年～2017年)	金沢市 (2015年～2017年)
①特例措置		・小中一貫英語教育
②施設整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特別支援教室・通級学級の設置</li> <li>・(不登校) 適応指導教室の設置</li> <li>・いじめ、トラブル相談ネット窓口</li> <li>・特別教室の空調設備</li> <li>・防犯カメラ設置</li> <li>・ICT 機器の整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特別支援教育サポートセンター整備</li> <li>・教育プラザ(研修施設)の整備</li> <li>・ICT 機器の整備</li> <li>・部活動大型備品整備</li> </ul>
③人事加配	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人員の配置(指導教授・教育指導員・準指導主事・理科専科教員、理科支援員・学校司書・部活動外部指導員・学級支援員・介助ボランティア・学習支援教員)</li> <li>・人員の派遣(ALT、JTE・武道指導員・補助教員・スクールカウンセラー)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人員の配置(特別支援教育サポート一・学校司書)</li> <li>・人員の派遣(スクールカウンセラー・心と学びの支援員・心の絆サポーター・危機管理アドバイザー・部活動外部指導員・学校看護師)</li> </ul>
④研究指定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ICT 教育研究指定校</li> <li>・図書館活用モデル実践校</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校力向上課題研究指定校</li> <li>・金沢型学校教育モデル研究指定校</li> </ul>
⑤予算配当	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特色ある学校づくり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・金沢型学校教育モデル実践支援</li> <li>・金沢ふるさと学習推進費</li> </ul>
⑥提案・相談・調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・体力づくり教室</li> <li>・各種出前授業</li> <li>・次期指導要領に向けた調査研究</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各種研修会(健康教育・防災教育・人権教育・新たな教育課題)</li> <li>・調査分析(学習モデル事例集・業務適正化調査)</li> <li>・専門家の訪問(学校図書館アドバイザー・学力向上支援員)</li> <li>・ユネスコスクール加盟推進</li> <li>・金沢「絆」教育の日開催・資料配布</li> </ul>

両者を比較した際に杉並区の特徴は、人員の加配措置が多い点である。加配措置は学校現場での教育活動に直接関わる人員を増やそうとする方法である。教員だけでなく多様な人材を用いて教育環境を改善し、教育課題の解決を目指す施策といえる。金沢市の特徴は、英語教育特区の実績を筆頭に学力向上や地域学習など教育内容の支援に重点がある。教育特区に始まる金沢市の小中一貫英語教育は、特例校措置によってカリキュラムの編成や教材の変更が可能であり、この中には外部指導者やALTの派遣、視聴覚教材などの整備、研究指定校や予算措置、研修など包括的な支援が含まれる<sup>8)</sup>。学校の教育活動そのものを充実させる取組は、外部の人材を増やすというよりも、研修や調査研究等による教職員への支援が厚くなり、児童生徒の学習交流(発表会・イベント等)の機会を増やす傾向にある。

8) 金沢の英語教区については、押田貴久「先進自治体における小学校英語教育の導入と展開：石川県金沢市を事例に」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』33号、2013年が詳しい。

#### (4) CS 関連施策

家庭・地域・学校の連携の代表的施策として地域運営学校（CS）が挙げられる。地域運営学校は、2000年の教育改革国民会議の提言を受けて2004年に制度化された。さらに2017年には地教行法の改正によって全学校への設置が努力義務化されている。ただし、CS指定に至らなくても学校評議員や地域学校協働活動、学校支援本部などのように地域との連携方法には種類や段階があり、その方法も多岐にわたる<sup>9)</sup>。表3によって、両自治体のCS関連の学校への支援策をまとめた<sup>10)</sup>。

(表3)CS 関連施策	杉並区（2015年～2017年）	金沢市（2015年～2017年）
①特例措置	・地域運営学校の指定（39校）	・地域運営学校の指定（14校）
②施設整備	・放課後子ども教室の拡充	
③人事加配	・学校地域コーディネーターの配置	・地域コーディネーターの配置
④研究指定		
⑤予算配当	・学校支援本部の設置（全学校）	・地域学校協働活動の実施（19校）
⑥提案・相談・調査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校評議員</li> <li>・学校支援本部紹介パンフレット</li> <li>・家庭教育フォーラム</li> <li>・学校運営協議会連絡会</li> <li>・CS成果検証調査</li> <li>・学校支援本部運営懇談会</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校評議員</li> <li>・金沢市家庭教育推進懇話会・講演会</li> <li>・家庭教育通信の発行・サイトの開設</li> </ul>

まず、地域運営学校の指定には、職員研修費用および冊子作成などの予算措置や研究校の指定が含まれる。同様に学校支援本部の設置に伴い、学校ボランティアの派遣や活動予算配当が認められる。また、コーディネーター配置はその両方に関わるので、CS関連施策では、CSになるかどうか、学校支援本部を置くか置かないかによって、教育委員会の支援はかなりの程度定まってくる。

次いでその規模である。CS指定数で見ると、2005年から実施している杉並区と2016年から導入した金沢市とでは時期的な開きがあり、数ほも

9) 小中一貫教育と同じく文部科学省は、CSの設置促進の手引き『コミュニティ・スクールって何?!』（2016年）の他にも、地域との連携を推進するための事例集『地域と学校の連携・協働の推進に向けた参考事例集』（2016年）を作成している。

10) 杉並区については「杉並区教育ビジョン2012推進計画（2015年版）」、杉並区教育委員会発行「地域運営学校パンフレット」「学校支援本部パンフレット」を参照。金沢市については、「金沢型学校教育モデル」、「金沢市教育委員会事務事業点検・評価報告書（2016年度・2017年度）」を参照。



ちろん実施年数にも違いがある。導入時と継続時の施策は広報や研修内容も含め重点が異なるであろうし、CS の効果は数年間の運営実績を経たほうが効果を発揮しやすいという調査結果もある<sup>11)</sup>。杉並区では指定数が多いゆえに、連絡会や懇談会のような情報共有の場を設けたり、導入後 10 年を経過したため成果検証作業を行ったり、全面展開するからこそ新たにパンフレットを配布・更新したりする必要がある。対して金沢市では実施期間はまだ浅く、CS 数も少ないので連絡・調整機関はまだ必要ではない。

### (5) その他諸施策

以上、教育改革プランの主要な三つの施策を学校への支援方法という視点で整理した。大きな特徴として、小中一貫教育は国による推進の影響もあって施策内容は似通っている。学習支援施策は人材を用いて教育環境を改善するのか、研修によって教育内容の充実を図るのかに違いがみられた。CS 関連施策は、指定数や実施期間といった運用実績が、施策内容の違いを生み出している。

なお、これら以外にも細かな施策はあるが、以下では今次の改革プランの実施状況で考慮すべき事柄に触れておきたい。一つは、両自治体共に学校選択制を廃止したことである。選択制の廃止は、上記の三つの施策への政策転換と見て取れる。変更後の指定校制度による影響はどの程度なのかも注目できる。

第二に、金沢市では学区の再編に力を入れていることである。同市では校区重複（一つの小学校から複数の中学校へ進学する）が多い。中学校入学に際し小中一貫教育の観点から支障をきたすものであるため、重複校区の再編成を長期にわたる重点施策として推進している<sup>12)</sup>。

最後に、杉並区では教育環境の整備が挙げられる。教育ビジョン推進計画の大きな柱として、ICT 環境の整備や特別教室の空調設備などの比較的大規模な施設整備に注力している。

---

11) 杉並区教育委員会が行った CS の成果検証調査では、概ね 5 年以上実績のある CS の方が導入時直後の CS よりも意図した目的を達成しやすいことを示している。(杉並区教育委員会『地域運営学校成果検証調査報告及び平成 26 年度すぎなみ教育シンポジウム報告』、2015 年)

12) 「金沢市中学校通学区区域再編計画」を参照。



### 3. 学校管理職アンケート結果

#### (1) 調査の方法

以上のような教育改革プランの学校への影響を確かめるために、聞き取り調査とアンケート調査を行った。聞き取り調査は、杉並区は2017年8月21日～23日、金沢市は8月7日～9日にかけて各教育委員会担当課および杉並区立小学校3校（うち地域運営学校：CS2校）、中学校4校（CS4校）、金沢市立中学校5校（CS1校）の管理職を対象に行った。アンケート調査は、無記名・郵送法により杉並区立の全小中学校と金沢市立の全中学校の管理職（校長・副校長・教頭）を対象に実施した<sup>13)</sup>。

アンケートは、両自治体の教育計画の改定（「杉並区教育ビジョン2012」、「金沢教育モデル」）による学校運営上の変化について尋ねた。学校運営の領域をA 地域社会、B 保護者、C 教職員、D 経営判断、E 学校財政の5つに分けて領域ごとにくいつかの質問項目を設定し、変化の程度を「変化なし：0」「ある程度変わった：+1」「かなり変わった：+2」の3段階で回答してもらった。これは学校への影響について「そう思う」・「そう思わない」のような改定の良し悪しを尋ねる聞き方にすると、管理職とし

- 13) 本調査はJSPS 科研費（17H00275）の助成を受けて行った。アンケート実施期間は、杉並区：2017年12月22日～2018年1月31日、金沢市：2017年9月1日～9月30日。アンケート調査数と回答数（回収率）は以下のとおり。

集計結果	調査対象数	回答数(回収率)
杉並区	小学校 40校 77人	小学校 32人 (42%)
	中学校・小中一貫校 23校 43人	中学校・小中一貫校 23人 (53%)
金沢市	中学校 24校 43人	中学校 28人 (65%)

回収率向上のために校内の管理職全員を対象としたが、回収率は半数程度となった。これは管理職個人ではなく学校単位で一つに集約した回答が多かったためと推測される。

また、調査対象の杉並区と金沢市の学校等のデータを以下に示す。

学校基本調査（2016年度）より	杉並区	金沢市
公立小学校数（総学級数）	43校（728学級）	56校（901学級）
公立中学校数（総学級数）	32校（324学級）	25校（399学級）
総児童数・生徒数	20266名・10421名	23487名・11979名
教員数（小学校・中学校）	1174名・673名	1385名・775名
面積	34060 km <sup>2</sup>	46864 km <sup>2</sup>

就学者数や教員数等の規模は似通っているが、金沢市は地方都市であり、面積に比して中学校数が少ないため、1校あたりの学級数が多く、いわゆる大規模校化の傾向がある。

ては回答しにくくなり、集計全体が「そう思う」に偏ってしまうのを避けるためである。管理職が答えやすくするためには、改定によって学校に変化があったのか、なかったのかだけを尋ね、それが良いか悪いか（どんな変化や影響なのか）はインタビュー等で判断したほうが妥当であると考えた。

ただし、アンケートで学校への影響や変化があったと回答した項目については、それが主にどんな要因で生じたと思うかについても複数回答を可として尋ねている。変化した理由の選択肢として、両自治体の教育改革プランから主要な施策を挙げて、どの質問にも統一した選択肢で理由を回答してもらった。「杉並教育ビジョン2012」からは、①小中一貫教育の推進、②学力向上や個に応じた学びの推進、③地域・家庭・学校の連携、④学校希望制の廃止、⑤校区独自の地域性、⑥本校独自の特色や取組、⑦その他を選択肢とした。「金沢教育モデル」の中からは、①小中一貫教育の推進、②学習プログラムや学習スタイルの推進、③学校選択制の廃止、④学区の再編、⑤本校区独自の地域性、⑥本校独自の特色や取組、⑦その他の中から理由として当てはまるものを複数回答してもらった。

## (2) アンケート結果の分析方法

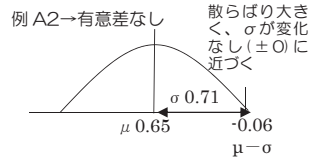
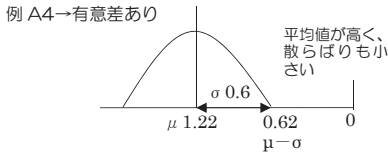
本稿のアンケート結果はあくまで学校管理職の経営実感を答えたに過ぎず、実際の学校運営の実態変化を立証するものではない。だが、調査を教育計画の改定直後に行ったことで、管理職の変化の実感は比較的明確に捉えられると思われる。改定前からどの程度変化したかという回答を基に、教育改革プランの影響力（インパクト）を把握したい。そこでアンケートの結果を次のように処理しておく。

まず、学校管理職の回答を「変化なし:0」「ある程度変わった:+1」「かなり変わった:+2」の3段階の数値に置き換える。集計された平均値 $\mu$ は、最小値0から最大値+2の範囲で示される。これが影響力を示した数値になるが、この平均値 $\mu$ には回答の偏りやばらつきによる誤差があるかもしれない。それらを考慮し有効な値を洗い出すために、平均値 $\mu$ から標準偏差 $\sigma$ を差し引くことで誤差の大きい項目を取り除く処理を行った。この平均値－標準偏差（ $\mu - \sigma$ ）を用いて改革のインパクトを表すス

コアとしたい。具体的な数値の例で説明すると図表4のようになる。

図表4 インパクトの測定方法

Q. 今次の教育改革プランにより以下の項目は変化しましたか。	杉並区中学校		
	平均値 $\mu$	標準偏差	$\mu - \sigma$
A1 地域への情報発信の機会	0.91	0.67	0.24
A2 地域から学校への意見や要望	0.65	0.71	-0.06
A3 地域との関係のとり方	0.83	0.78	0.05
A4 地域活動への関与の方法	1.22	0.60	0.62



表は杉並区の中学校に地域社会への変化を尋ねた結果である。「A4 地域活動への関与」については、比較的变化（平均値）が大きいと答えており、かつ回答の散らばり（標準偏差）も小さい。平均値から標準偏差を引いたスコア（ $\mu - \sigma$ ）が+0.62となるので、この項目には変化の有意差が見られると判定しておく。対して、「A2 地域から学校の要望」では、変化の平均値も低く、かつ回答の散らばりも大きい。平均値  $\mu$  から標準偏差  $\sigma$  を差し引くと、 $\pm 0$ （変化なし）を超えてマイナスのスコア -0.06 となる。この場合は  $\mu - \sigma$  の値が  $\pm 0$ （変化なし）に近づくため、変化の有意差がなかったと判定しておく。このように標準偏差  $\sigma + 1$  の範囲が 0 以上のプラスに留まるか否かで回答の有効性の判断基準としたい。次節のアンケート結果では、学校への影響の判定基準として  $\mu - \sigma$  が 0 以上ある場合を有意であると判定し考察していく。

### (3) 学校運営の変化

以下では学校管理職のアンケート結果を基に、各領域の学校の変化を考察する。まず、変化のスコア（ $\mu - \sigma$ ）から変化や影響があった項目を網掛けおよび太字で示し、それらの項目について何が要因かを答えた割合を順に示す。

論 説

A) 地域社会に対する経営変化（表5）

(表5) 網掛けは平均値－標準偏差＝0以上、太字は0.1以上の項目	杉並区小学校		杉並区中学校		金沢市中学校	
	平均	$\mu-\sigma$	平均	$\mu-\sigma$	平均	$\mu-\sigma$
A1 地域への情報発信の機会	1.00	<b>0.43</b>	0.91	<b>0.24</b>	1.00	<b>0.39</b>
A2 地域から学校への意見や要望	0.53	-0.04	0.65	-0.06	0.57	0.07
A3 地域との関係のとり方	0.56	-0.00	0.83	0.05	0.46	-0.0
A4 地域活動への関与の方法	0.88	<b>0.27</b>	1.22	<b>0.62</b>	0.82	<b>0.27</b>
平均値(全平均 0.78、 $\mu-\sigma$ 0.19)	0.74	0.17	0.9	0.21	0.71	0.18

表5では、地域社会への変化は比較的明瞭に示された。自治体間の差はなく、「A1 地域への情報発信」および「A4 地域活動への関与」の仕方が変わったと答える傾向が強かった。聞き取り調査では、学校選択制廃止のため校区外への情報発信は減り、校区の情報活動を密にするという意見や、地域活動への参画が増えたという意見も聞かれた。

次に、変化が生じた理由について見ていく。アンケートでは、教育改革プランの中から主要な施策を選び出し、変化の要因となった施策について複数回答を可として尋ねた。それぞれの自治体の学校管理職は、地域社会との変化は何が要因だと感じているのか。表6で集計結果を示す。

(表6) 地域社会の変化の要因 ※「変化あり」と答えた管理職が、その要因だと思う施策複数回答した割合（単位は%） ※網掛けは50%以上の項目。数値は複数回答の割合なので合計100%にはならない。	杉並区							金沢市						
	小中一貫推進	学習支援施策	家庭地域・CS	学校選択制廃止	校区の地域性	自校の特色	その他	小中一貫推進	学習支援施策	学校選択制廃止	学区の再編	校区の地域性	自校の特色	その他
A1 地域への情報発信	52	39	84	16	9	59	7	96	39	35	13	17	26	4
A2 地域から学校への意見要望	39	32	71	21	11	54	14	69	19	25	25	50	44	6
A3 地域との関係のとり方	26	19	94	10	6	48	10	50	0	58	33	33	17	0
A4 地域活動への関与	22	24	80	11	24	53	11	71	33	24	19	19	52	10

まず、「A1 地域への情報発信」が変わった要因については、「小中一貫教育」の影響を多く回答した。聞き取りで調査では、小中学校の間で情報交換が増えたという点と、小中共同で地域社会に情報発信する機会が増えたことによる。

次に、「A4 地域活動への関与」については両自治体で違いがあり、杉並区では「家庭地域・CSの活動」ないし「自校の特色」とし、金沢市では「小

中一貫教育」と「自校の特色」と回答した。杉並区では地域運営学校（CS）の取組が10年以上継続しており、その成果だと考える回答が多いと思われる。聞き取り調査でも、CSの取組が自校の特色につながっているという意見が多かった。A2とA3についても同様な理由で割合が高く、杉並区の回答は「地域・家庭・CSの連携」と「自校の特色」とを関連させて答える傾向が強い。

対して金沢市では、以前からそのような施策はないが、元来の地元組織との関わりを続けるという意味で「自校の特色」を回答したと思われる。金沢市では「校下」組織という小学校単位でのコミュニティ活動が活発なため、小学校は指定校制度を継続していた<sup>14)</sup>。中学校でも小学校との地域活動に合わせるという点で「小中一貫教育」の影響と「自校の特色」をあわせて答え、加えて「学校選択制の廃止」を理由とする割合も若干多くなったと考えられる。

## B) 保護者に対する経営変化（表7）

(表7) 網掛けは平均値－標準偏差＝0以上、太字は0.1以上の項目	杉並区小学校		杉並区中学校		金沢市中学校	
	平均値	$\mu - \sigma$	平均値	$\mu - \sigma$	平均値	$\mu - \sigma$
B1 保護者の教育への興味関心	0.63	0.07	0.65	0.00	0.64	0.08
B2 保護者の学校への意見や要望	0.56	-0.15	0.43	-0.15	0.46	-0.04
B3 保護者の学校を見る目	0.39	-0.17	0.65	0.00	0.43	-0.08
B4 保護者の学校教育への関与	0.77	<b>0.16</b>	0.52	-0.07	0.43	-0.08
B5 保護者同士の横のつながり	0.65	-0.02	0.35	-0.22	0.50	-0.08
B6 学校の情報管理や風評対応	0.45	-0.17	0.61	0.03	0.25	-0.27
平均値(全平均 0.52、 $\mu - \sigma$ -0.07)	0.57	-0.05	0.54	-0.07	0.45	-0.1

表7から、「B1 教育への興味関心」で若干の変化がみられるものの、全体的に学校経営上で保護者の変化はあまり有意差がないという結果になった。聞き取りにおいても、教育改革プランの改定が学校の保護者対応を変えるものではなく、保護者自身も変化がないというコメントが多かった。これら保護者の項目は両自治体の学校選択制の廃止に合わせて尋ねた項目であり、6つの質問は選択制導入時に効果や対応が懸念された項目である。導入時には「B2 保護者からの意見や要望」が増えたり、「B6 学校の情報

14) 金沢市の校下組織については、眞鍋知子「金沢市のコミュニティ：校下と町会」『金沢法学』50巻2号、pp.29-55、2008年を参照。

管理」に気を配ったりする面で従来の学校から変化が見られた<sup>15)</sup>。しかし廃止後の影響は(無いわけではないが)、有意差として明確に表れなかった。

(表8)保護者の変化の要因 ※「変化あり」と答えた管理職が、その要因だと思う施策を複数回答した割合 (単位%) ※網掛けは50%以上の項目	杉並区							金沢市						
	小中一貫推進	学習支援施策	家庭地域・〇の	学校選択制廃止	校区の地域性	自校の特色	その他	小中一貫推進	学習支援施策	学校選択制廃止	学区の再編	校区の地域性	自校の特色	その他
B1 保護者の教育への興味関心	34	53	56	13	9	59	6	47	35	35	35	24	53	0
B3 保護者の学校を見る目	42	50	63	25	4	50	8	33	25	33	25	8	75	8
B4 保護者の学校教育への関与	19	25	91	13	9	66	3	33	50	17	17	17	33	8
B6 学校の情報管理や風評対応	28	32	52	16	8	24	28	67	50	0	0	33	50	0

表8は保護者の変化の要因についての回答結果である。スコアが若干高かった「B1 教育への興味関心」は教育計画というよりも学校ごとの要因によるものであろう。杉並区小学校で「B4 学校教育への関与」のスコアが高かったが、9割がCSの影響と答えている。全体としても杉並区の家地域・CSの取組は保護者について影響を与える要因に挙げられる。

C) 教職員に対する経営変化(表9)

(表9)網掛けは平均値-標準偏差-0以上、太字は0.1以上の項目	杉並区小学校		杉並区中学校		金沢市中学校	
	平均値	$\mu-\sigma$	平均値	$\mu-\sigma$	平均値	$\mu-\sigma$
C1 教員の指導力・資質の向上	0.94	<b>0.26</b>	1.04	<b>0.57</b>	1.25	<b>0.81</b>
C2 教員相互の連携や評価	0.68	0.02	0.74	<b>0.12</b>	1.25	<b>0.73</b>
C3 教員の個性や特質の機会	0.52	-0.05	0.61	-0.11	0.64	0.02
C4 各種研修への参加の機会	0.78	<b>0.12</b>	0.57	-0.16	0.93	<b>0.32</b>
C5 教員の仕事の量や働き方	0.88	<b>0.12</b>	1.00	<b>0.4</b>	0.71	<b>0.18</b>
平均値(全平均0.83、 $\mu-\sigma$ 0.22)	0.76	0.09	0.79	0.16	0.96	0.41

教育改革プランの改定の影響は、教職員に対して全体的に強く表れた。「C1 教員の指導力の向上」は両自治体でスコアが高い。「C2 教員の連携や

15) 筆者は2007年の学校選択制実施時に杉並区と金沢市の学校経営について実地調査を行った。その際の学校選択制による学校への効果として、「保護者が学校教育について考える機会が増える」、「学校への意見や要望が増える」、「学校への信用や信頼が増す」、「子どもの情報管理に気をつかうようになる」という効果が示された。(拙著「公教育におけるバウチャー制度導入の効果(5)-調査の概要と実証分析-」『法政論集』264号、335頁、2014年)

評価」については、特に金沢市中学校でスコアが高い。「C4 研修参加の機会」についても、特に金沢市で変化が大きいと答えた。C5 は教員の多忙性や働き方を尋ねた項目であり、両自治体でその変化があったと答えた。教職員については、「C3 教員の個性や特質を出す機会」を除いて双方で有意差が見られたが、金沢市で特に変化の程度も大きいことが示された。表 10 においてその理由を確認する。

(表 10)教職員の変化の要因 ※「変化あり」と答えた管理職が、その要因だと思う施策を複数回答した割合（単位％） ※網掛けは 50%以上の項目	杉並区							金沢市						
	小中一貫推進	学習支援施策	家庭地域・〇〇	学校選択制廃止	校区の地域性	自校の特色	その他	小中一貫推進	学習支援施策	学校選択制廃止	学区の再編	校区の地域性	自校の特色	その他
C1 教員の指導力の向上	48	82	41	9	2	55	7	61	82	0	0	7	29	0
C2 教員相互の連携や評価	45	67	52	9	6	45	6	56	74	7	0	4	33	0
C3 教員の個性や特質の機会	38	69	38	8	8	69	12	44	69	0	0	6	56	0
C4 各種研修への参加の機会	52	74	26	3	16	45	16	45	82	5	0	0	18	0
C5 教員の仕事の量や働き方	58	53	65	8	18	48	13	63	84	5	0	11	42	5

「学習支援施策」による影響が強いのはわかりやすい。教員の資質向上は、全国的な学力向上の趨勢を受けて今次の教育計画の重点施策だからであろう。特に金沢市では、以前から学習指導基準「金沢教育スタンダード」を策定して取組を進め、今次改定では「金沢教育モデル」として更新された部分を理由として集中的に挙げているものと思われる。聞き取りでは、学力向上・アクティブラーニングへの対応で研修機会が増えたこと、小中一貫教育の研修及び小中相互の交流の機会が増えたことで、教員相互の連携や働き方が変わったと答えていた。

杉並区でも同様な傾向は読み取れるが、教員の変化についても「CS の取組」や「自校の特色」だと答えた割合が比較的多い。また、その他要因の中では、ICT 機器の整備、研究校の指定の回答が多かった。



D) トップマネジメントの変化 (表 11)

(表 1 1) 網掛けは平均値－標準偏差 ＝0 以上、太字は 0.1 以上の項目	杉並区小学校		杉並区中学校		金沢市中学校	
	平均値	$\mu-\sigma$	平均値	$\mu-\sigma$	平均値	$\mu-\sigma$
D1 意思決定での相談や協議	0.81	<b>0.17</b>	0.78	0.05	0.64	0.02
D2 目標指示や指導助言の意識	1.00	<b>0.28</b>	1.04	<b>0.41</b>	1.04	<b>0.4</b>
D3 勤務校へのアイデンティティ	0.59	-0.12	0.52	-0.14	0.50	-0.29
D4 近隣校の教育活動への意識	0.50	-0.07	0.74	<b>0.2</b>	0.46	-0.04
D5 近隣校との連携の方法	0.78	<b>0.23</b>	0.74	<b>0.12</b>	0.29	-0.17
平均値(全平均 0.7、 $\mu-\sigma$ 0.07)	0.74	0.1	0.77	0.13	0.59	-0.02

トップマネジメントの変化は管理職自身の職務に関わる項目なので、比較的明確に回答しやすい領域である。特に「D2 目標指示や指導助言の意識」で変化が大きい (=聞き取りでは指示や指導が強まった) という結果を得た。「D5 近隣校との連携」については杉並区の小中学校で変化があると答えている。他の「D1 意思決定の相談協議」や「D4 近隣校への意識」についても杉並区で変化がみられた。総じて、トップマネジメントは金沢市では変化が小さく、杉並区で変化がみられる傾向があった。

また、インタビューでは「D3 勤務校へのアイデンティティ」について変化したかを問うたところ、CS の指定を受けたり、学校選択制廃止後も指定校変更で児童生徒を確保したりする部分は今も変わっていないのだから、その時点から自律した学校運営を心掛ける意識に変化はないというコメントも聞かれた。その意味で、自校へのアイデンティティは両自治体とも教育計画改定の影響は受けていないと思われる。

(表 1 2) トップマネジメントの 変化の要因 ※「変化あり」と答えた管理職 が、その要因だと思う施策を 複数回答した割合 (単位%) ※網掛けは 50%以上の項目	杉並区							金沢市						
	小 中	学 習 支 援 施 策	家 庭 地 域 ・ 〇 の	学 校 選 択 制 廃 止	校 区 の 地 域 性	自 校 の 特 色	そ 他	小 中 一 貫 推 進	学 習 支 援 施 策	学 校 選 択 制 廃 止	学 区 の 再 編	校 区 の 地 域 性	自 校 の 特 色	そ 他
D1 意思決定での相談や協議	42	36	61	14	28	53	11	63	81	19	13	13	63	6
D2 目標指示や指導助言の意識	40	65	70	16	23	60	7	48	78	17	9	4	48	9
D4 近隣校の教育活動への意識	87	32	58	10	16	45	3	69	38	31	23	15	31	8
D5 近隣校との連携の方法	89	26	53	13	21	24	3	88	38	0	0	13	25	0

表 12 はトップマネジメント変化の要因を示している。スコアが高かつ

たD2の項目に注目すると、「学習支援施策」で目標や指導の指示が強まる傾向があった。インタビューでは特に若い教員に向けた指導や助言の意識が高まったとのコメントが多く、また同時期に学習指導要領の改訂（アクティブラーニング・外国語活動・道徳教科化等）が始まったことも目標指示や指導助言を強める要因となっている。

全体的に変化が見られた杉並区では、「CSの運営」でマネジメント意識が高まっていると判断できる。聞き取りでは「D1 相談や協議」に関してCSの参画や導入を契機とするコメントが聞かれた。また「D2 目標指示や指導助言」は区教委や校長会の方針によって強まっているという意見もあった。D4 および D5 の近隣校との関係では、「小中一貫教推進」の回答が示すように、小中ブロックでの連携が強まったため変化の理由に挙げられたと考えられる。

（表 13）マネジメント配慮事項			
Q. 管理職として特にどの要素への配慮が必要になっていると感じますか。（複数回答可）			
※網掛けは 40%以上の項目			
	杉並区小学校	杉並区中学校	金沢市中学校
国や教委の意向	59%	48%	50%
地域社会の意向	69%	74%	86%
外部の関係団体／市民団体の意向	19%	30%	11%
世論やマスコミの意向	6%	4%	7%
教職員の意向	53%	39%	36%
組合の意向	3%	0%	0%
保護者／児童生徒の意向	78%	83%	82%
学校評価の向上	47%	48%	43%
入学者の増減	16%	22%	29%
社会的公正	19%	22%	21%
予算や経費の使い方	38%	22%	14%
政治行政への説明責任	9%	9%	11%

次に、トップマネジメントにおいて何を重視するかを把握するために、学校経営で特に何を意識するようになったかを尋ねた結果が表 13 である。

まず半数以上配慮すると答えた項目が、「国や教委の意向」、「地域社会の意向」そして「保護者／児童生徒の意向」である。とりわけ「保護者／児童生徒の意向」は、約 8 割の管理職が意識すると答えた。これほど高い割合の理由について、聞き取り調査によっていくつかの背景を指摘できる。一つは、学校選択制の廃止後も入学者の意向を意識しているからである。指定校変更によって希望する学校を選択できる規定を新たに設けたため、

依然として保護者や児童生徒の意向を聞く必要があるということであった。これは「入学者の増減に配慮」の項目でも一定数の回答が得られていることからわかる。第二に、保護者評価を向上させたい動機である。これは「学校評価の向上」とも関連し、保護者アンケート等の評価を向上させ、説明責任を果たしたいという意識である。第三に、複雑で多様化する保護者や児童生徒の要望になるべく応えたい（沿いたい）という配慮によるものである。学校に持ち込まれる要望や要求に適切に対応していく必要があるという管理職の認識がインタビューでは強くみられた。

次いで、「地域社会の意向」を重視する回答は金沢市で高かった。その多くは学校選択制の廃止と小中一貫教育の推進に由来すると聞き取った。CSが未実施でこれから導入していこうとする同市にとって、変化の要因として意識されやすい項目であろう。杉並区では既にCSが実施されており指定も増加しているため、学校運営する上で「地域社会の意向」は無視できないとの認識によるものである。

また、「学校評価の向上」の回答が多いのは、両自治体で新たな学校評価手法を採用したことが要因と思われる。杉並区ではCSごとの独自の評価手法を採用することで認識が強まり、金沢市では全市的な学校評価指針の策定によって評価の意識が強まるというコメントが聞かれた。

E) 学校予算・人事に対する経営変化（表14）

(表14) 網掛けは平均値一標準偏差 =0以上、太字は0.1以上の	杉並区小学校		杉並区中学校		金沢市中学校	
	平均値	$\mu-\sigma$	平均値	$\mu-\sigma$	平均値	$\mu-\sigma$
E1 選択制廃止と学級数・予算	0.31	-0.22	0.48	-0.25	0.29	-0.37
E2 選択制廃止と教員数・人事	0.63	-0.08	0.91	<b>0.12</b>	0.39	-0.29
E3 新たな施策と予算・人事	0.94	<b>0.27</b>	0.74	<b>0.12</b>	0.39	-0.29
E4 区都(市県)への予算・人事要求	0.53	-0.04	0.61	<b>0.03</b>	0.32	-0.29
E5 学校予算以外(私費PTA費)	1	<b>0.08</b>	0.61	-0.11	0.04	-0.15
平均値(全平均0.55、 $\mu-\sigma$ -0.1)	0.68	0	0.67	0	0.29	-0.3

表14は学校予算や人事の変化を尋ねた結果である。全体的に変化の程度は小さいと思われるが、学校選択制の廃止については杉並区中学校で「E2 教員数・人事での影響」があると答えた。杉並区は学校選択者が多く、これまでも流入の多い学校で教員数に影響があったものとみられる。「E3 新たな施策による予算・人事の影響」は杉並区小中学校共に変化がみ

られた。対して金沢市では予算・人事が変化したという回答は少なかった。

予算・人事の変化の理由は表 15 のような集計結果になった<sup>16)</sup>。まず、「E2 学校選択制廃止による教員人事への影響」を答えた割合は杉並区で 5 割を超えた。杉並区では選択制廃止以前には、学校選択の希望者が年間 1600 人程度おり入学者の流出入が大きかった。ゆえに制度廃止は学級数と予算に増して教員配置の点で学校運営に影響を与えたと思われる。金沢市でも同様な傾向があるが、流出入が少ない学校が多いためこの割合は下がる。裏を返せば、学校選択制の実施は教員数の増減という形で比較的大きな影響をもつのではないかという示唆を受ける。

(表 15) 学校予算・人事の変化の要因 ※「変化あり」と答えた管理職が、その要因だと思う施策を複数回答した割合（単位％） ※「－」部分は、選択肢なし ※網掛けは 50%以上の項目	杉並区						金沢市						
	小中一貫推進	学習支援施策	家庭地域・〇の	教育環境整備	学校選択制廃止	自校の特色	その他	小中一貫推進	学習支援施策	学校選択制廃止	学区の再編	自校の特色	その他
E1 選択制廃止と学級数・予算	－	－	－	－	31	－	－	－	18	－	－	－	－
E2 選択制廃止と教員数・人事	－	－	－	－	56	－	－	－	29	－	－	－	－
E3 新たな施策と予算・人事	31	59	41	41	－	38	8	25	50	－	38	13	13
E4 区都(市県)への予算人事要求	28	45	48	28	－	66	3	0	43	－	29	57	0
E5 学校予算以外(私費 PTA 費)	－	－	－	－	－	－	55	－	－	－	－	－	4

次に杉並区の小中学校で共に高かった「E3 新たな施策と予算・人事」の要因である。ここでの「学習支援施策」とは、研究指定校・パイロット校等の取組のための予算配分だと考えてよい。自治体ごとに研究校予算の出し方は異なるが、杉並区では ICT 教育関連での予算措置が強い。同時に杉並区では、CS 関連予算の影響を比較的多く答えている。新しく学校支援本部等を立ち上げたり CS に指定されたりした学校管理職の回答と思われる。

同区のインタビューでは、この他に ICT 整備費、学校図書の実充といった教育環境整備のための予算措置によって変化したというコメントが多く、さらに特別支援教育の拡充のための予算措置も挙げていた。

金沢市では、表 14 での予算・人事に関するスコアが低かったため、教

16) 「E 学校予算・人事の変化の要因」を尋ねる選択肢については、「校区の地域性」を削除し、杉並区については推進策に挙げられている「学校教育環境の整備」を加えた。E1 と E2、E5 については要因を直接尋ねる項目であるため理由を尋ねていない。

育計画（学区再編や小中一貫教育）に関係する予算を獲得した学校が回答した結果であろう。人事・予算措置については学校ごとによるもので、教育計画としてはあまり変化がないという解釈ができる。

第三に、「E5 学校予算以外の資金」の変化について注目できる。この質問にはもともと理由を答える選択肢はないが、杉並区で55%の管理職が学校予算以外の資金に変化ありと回答した（便宜上「その他」に記載）。この理由は、杉並区では新たに中学校で修学旅行費と小学校で月々の教材費のほとんどを補助する財政施策が実施されたためである。特に小学校の毎月の教材費支給の影響は、回答平均値が1を示しており、中学校より比較的大きな変化がみられる。

#### 4. 結論

以上、本稿では杉並区と金沢市の公立学校管理職のアンケートを基に教育プランの学校運営への影響の把握を試みた。結論として、(1) 学校現場へのインパクトと (2) 新たな課題の二点について述べておく。

##### (1) 学校現場へのインパクト – 改革プランで学校の何が変わっているのか

まず、今次の教育改革プランの改定によって比較的大きい変化がみられた領域は、「地域社会」、「教職員」そして「トップマネジメント」であった。スコアの値が高く、質問項目の広範囲に有意な結果がみられた。「地域社会」に対しては学校の情報発信と地域活動の仕方を変えた（CSや小中一貫という形でより密接に関わるようになった）ことが伺える。地域社会については、両自治体とも学校選択制からの転換という意味で今次の教育計画改定の影響を見て取れる。

「教職員」の変化は、教員の能力育成（指導力・資質の向上）を中心に変化が大きかった。指導力向上を目的に、研修機会の変化（増加）→相互連携の変化（強化）→働き方の変化（多忙化）につながっているようである。ただし、教職員の施策は今次改定の政策転換というよりも、新学習指導要領や外国語・道徳の教科化・アクティブラーニングの実施などによる

国の動向ないし、若い教員の採用が多くなったという背景で進められる要因が大きい。

「トップマネジメント」では、目標指示や指導助言の意識および近隣校との関係について比較的大きな意識の変化がみられた。目標指示と指導助言は、上記の学習支援施策のような教職員への働きかけと相まって変化した項目である。近隣校との関係については、主に小中一貫施策（次いでCS）の影響を受けて変化したと答えた。

トップマネジメントは管理職自身が明確に認識できるため、自校が教育計画の影響を受けているかどうか（あるいは自校独自の取組や事情によるものなのかどうか）がわかりやすい。その理由を尋ねた項目（表9）では、教員への指導はCSや学力向上などの自校の取組だと答えた割合の方が高く、近隣校の関係は小中一貫など教育計画の施策によると答えた割合の方が高かった。総じてマネジメントの変化は、教育プランと個々の学校の取組の混合した結果だと思われるが、その中間に位置するのがCSの施策であると考えられる。つまりCS関連の施策は、教育改革プランとして推し進められる一方で、学校独自の経営をも推進させる役割を果たす。杉並区の施策で「地域・家庭との連携・CSの推進」と「自校の特色」とを合わせて答える傾向が強いのは、教育計画と認識するか自校の特色と認識するか視点の違いによるものと思われる。したがって今後は、CS関連施策を「学校への（経営）支援策」とみなし、学校現場をいかに変えるのかという視点で考察することが必要であろう。それにより、どんなタイプの支援がより自校の独自の経営を成り立たせたり、後押ししたりすることになるのかに迫ることができるとと思われる。

次に、杉並区と金沢市の類似点と相違点である。両自治体はそれまで利用者の選択と学校の競争を意図した改革動機から学校選択制を含む教育改革を行い、また同時期にそれらを見直し、義務教育を重視する小中一貫教育と地域・家庭の参画を基盤とするCS施策に方針を転換させたといえる。政策転換という意味では両自治体の制度変更はよく似ており、新たな教育計画では重複している推進施策もある。アンケート結果では、自治体の規模や地理的な条件の違いによって差が出る項目もあるが、概ね上記のA地域社会やC教職員については双方とも同じような変化の傾向があったことが確認できた。

ただし、D マネジメントとE 学校予算・人事については両者で違いがみられた。杉並区の方がマネジメント、学校予算・人事について比較的变化が大きかった。すなわち、近隣校との関係および予算配当と人事の項目である。この二つは活動領域ではなく、経営手法を尋ねた項目であることから、杉並区の方が学校の経営裁量について変化があったと指摘できる。

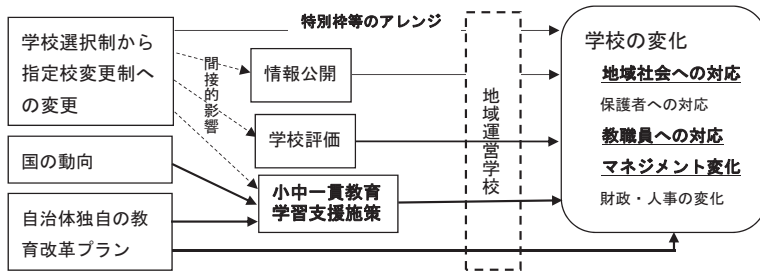
また、両自治体では変化の程度( $\mu - \sigma$ )とその要因に違いが見出される。まずA 地域社会については変化の理由が異なった。杉並区は「CS 関連施策」と「自校の特色」が多かったのに対し、金沢市は「小中一貫施策」を多く回答した。C 教職員については金沢市の方が変化の程度が大きい。かつ、その要因を見ると「学習支援施策」や「小中一貫教育」を挙げ、「自校の特色」を答える割合が少ない。金沢市では「小中一貫教育」や「学習支援施策」のように教育計画の影響を直接受ける変化だと認識されていることがわかる。同様に金沢市ではCS 関連の施策がそれまでなかったことが、学校の特色として認識されにくいという違いとして表れた結果であろう。

以上の結果を関係図にして表したものが図表 16 である。

学校選択制を廃止した新たな教育改革プランでは、国の動向と自治体独自の政策意図が小中一貫施策と学習支援施策を推進させ、学校現場に比較的大きな影響を与えている。また地域・家庭との連携や施設整備、学校予算の配当などの他の独自施策も各学校に対して個別の影響を与えていると考えられる。学校選択制の廃止は、特別枠の受け入れにのみ学校へ影響を与えることになり、他の施策へは特別枠との関係で間接的な影響を与えるだけに留まる。最も特徴的だったのは、CS 関連施策の中でもCS 指定後の学校運営による影響である。地域運営学校の指定により、諸施策が運営協議会というフィルターを通して、教育活動に寄与する役割を果たすため、CS (として実績がある) かどうかで、各項目の変化の度合や諸施策の影響について認識の違いが生じている。学校評価と情報公開は、CS の運営を発揮させる意味で選択制の廃止後も重要な役割を果たす。

そしてこれらが学校現場において、主に「地域社会への対応」と「教職員への対応」、「マネジメントの変化」に結び付いているという結果として表される。





図表 16 自治体教育改革による学校への影響

## (2) 新たな課題 – アンケートからの示唆

最後に、本稿の調査結果から新たに浮かび上がったいくつかの課題を整理しておく。

第一に、教育計画による地域運営学校（CS）関連の施策が、個々の地域運営学校の経営にどう結び付いているかを探ることである。教委が単にCSに指定するだけでなく、学校への支援策としてどのような施策を採用しているのか、細かな手法や編成を考察する必要がある。

それに続き、地域運営学校の経営による学校現場の変化を把握することである。杉並区のアンケート結果では、学校の変化はCS施策と自校の特色を重ねて答える場合が多く、複合した要因として受け取られていた。このことから、学校種（小学校・中学校・CS校・非CS校）の違いで、取組内容や変化の度合にどのような違いが出るのかを検証する必要がある。おそらく校種や実績年数によって学校の変化の程度や項目が異なることが予測される。

第二に、学校選択制が廃止されたにもかかわらず、その影響を答えた値は小さかった。しかし選択制がなくなることで、かつて指定校制度のガバナンスに戻ったというよりも、変更を加えて選択を維持しつつ、義務教育と地域との連携を基盤とするガバナンスに置き換わったと考えるほうが相応しいと思われる。そこで、学校選択制の廃止がどの部分に直接影響したと答え、かつ、その影響は他のどの施策に置き換わって変化したのかを確かめる必要がある。すでに選択制の廃止は教員人事の面で影響があること

## 論 説

などが分かっているが、それらも校種ないし入学者の多い学校とそうでない学校によって違いが見られそうである。今後は校種などの学校のタイプを区別しながら検証を進めていきたい。