



教職課程科目「教育行政学」で地方分権をどう取り扱うか

渡部, 昭男

(Citation)

大阪成蹊教職研究, 3:140-151

(Issue Date)

2022-02-20

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(Rights)

刊行元の許可を得て掲載しています。

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90009092>



■ 研究ノート

教職課程科目「教育行政学」で地方分権をどう取り扱うか

渡部 昭男*

【要約】

大阪成蹊大学では幼稚園教諭・小学校教諭免許状取得に際して、教職課程科目「教育行政学」（2単位）を必修としている。本科目では、特に地方分権一括法（1999年制定、2000年施行）による中央集権から地方分権への転換を通じた「基礎的な地方政府（市町村）—広域的な地方政府（都道府県）—中央政府（国）」の水平的・相補的な新たな関係の創造・構築をテーマに講じている。本稿ではまず、2009-2020年に出された教育行政の9冊の教科書が地方分権をどのように扱っているかを整理した。地方分権一括法の実施から10～20年経った時点の諸テキストにおいても、地方分権改革が位置づけられてその概要や意義が解説されていた。次に、『市民と創る教育改革 検証：志木市の教育政策』をテキストにした筆者自身の講義づくり に即して、面積9km²・人口約7万人の小さな基礎自治体である志木市が少人数学級編制や不登校児支援について地方分権改革の下でどのような独自施策を打ち出し、「地域立学校」を志向したかをまとめた。

キーワード 教職課程科目「教育行政学」、地方分権改革、埼玉県志木市、ハタザクラプラン（少人数学級編制）／ホームスタディー制度（不登校児支援）、地域立学校

I. はじめに

1. 教職必修科目「教育行政学」

「教育行政学」は、教育職員免許法が定める「教育の基礎的理解に関する科目」の一つである「教育に関する社会的、制度的又は経営的事項」に該当する科目である。本学では、この科目の事項において中学校・高等学校教諭一種普通免許状にあっては「教育社会学」（2単位）を、幼稚園教諭一種普通免許状、小学校教諭一種普通免許状にあってはこの「教育行政学」（2単位）を必修としている。

2018年度からの新しい教職課程のスタートに際して示された「教職課程コアカリキュラム」¹⁾では、全体目標として「現代の学校教育に関する社会的、制度的又は経営的事項のいずれかについて、基礎的な知識を身に付けるとともに、それらに関連する課題を理解する。なお、学校と地域との連携に関する理解及び学校安全への対応に関する基礎的知識も身に付ける」とされている。そして、一般目標として、（1-1）教育に関する社会的事項では「社会の状況を理解し、その変化が学校教育にもたらす影響とそこから生じる課題、並びにそれに対応するための教育政策の動向を理解する」、（1-2）教育に関する制度的事項では「現代公教育制度の意義・原

理・構造について、その法的・制度的仕組みに関する基礎的知識を身に付けるとともに、そこに内在する課題を理解する」、（1-3）教育に関する経営的事項では「学校や教育行政機関の目的とその実現について、経営の観点から理解する」、（2）学校と地域との連携では「学校と地域との連携の意義や地域との協働の仕方について、取り組み事例を踏まえて理解する」、（3）学校安全への対応では「学校の管理下で起こる事件、事故及び災害の実情を踏まえて、学校保健安全法に基づく、危機管理を含む学校安全の目的と具体的な取組を理解する」、とされている。

本稿で取り上げる地方分権に即して言えば、第一に地方分権一括法（1999年制定、2000年施行）による中央集権から地方分権への社会の変化が教育政策や学校教育にもたらす影響や課題を講じること、第二に地方分権に立った教育制度の意義・原理・構造に係る法制度の基礎的知識と課題を講ずること、第三に地方分権のもとでの学校や教育行政機関の目的とその実現について経営の観点から講ずること、第四に地方分権一括法の実施以降推進されている学校と地域との連携についても講ずること、第五に地方分権を踏まえた危機管理を含む学校安全の目的と取組を講ずること、が要請されているように。

* 大阪成蹊大学 教育学部

2. 本稿の課題

筆者の「教育行政学」では、地方分権一括法によって21世紀に入って進行している中央集権から地方分権への転換、具体的には「基礎的な地方政府（市町村）—広域的な地方政府（都道府県）—中央政府（国）」の水平的・相補的な新たな関係の創造・構築をテーマに据えて講じている。

テキストには渡部昭男・金山康博・小川正人編／志木教育政策研究会著2006『市民と創る教育改革検証：志木市の教育政策』日本標準（志木市本）を使用してきた。本書は、埼玉県志木市長を2001-05年の1期4年間務めた穂坂邦夫市政のもとで進められた地方分権教育改革について、筆者が事務局を担った志木教育政策研究会による観察・参与による研究の成果をまとめたものであり、教育委員会制度（第1章）、少人数学級化に伴う市独自の教員採用（第2章）、全国初の少人数学級編制の実現（第3章）、不登校児を含むホームスタディー制度の試み（第4章）、通学区域制度の弾力的運用（第5章）、学社融合の推進と地域立学校の模索（第6章）、特別支援教育（第7章）及び幼小連携教育（第8章）、教育予算（第9章）、地域立学校経営協議会（第9章）などから成っている。蓄積した動画を視聴覚教材用に再構成し、国内外の新動向や学校安全の事項を講義で適宜補い工夫することで、興味深く分かりやすい講義づくりを心掛けている。受講生の多くはテキストが扱っている21世紀初頭に生まれた若者であり、自身の保育・教育歴や体験と重ねながら、予習復習課題としてテキスト出版後15年間の新情報を検索してテキストの内容を更新する作業を楽しんでいる²⁾。

本稿では、本学における筆者自身の講義づくりも踏まえつつ、教職課程科目「教育行政学」で地方分権をどう取り扱うかということに迫りたい。

II. 諸テキストにおける地方分権の取り扱い

地方分権を教育行政関連の諸テキストはどのように扱っているのだろうか。手元にある2010年前後以降の幾つかのテキストをまず見ておきたい。

1. 平原春好ほか2009

平原春好編2009『概説教育行政学』東京大学出版会は、平原春好1993『教育行政学』東京大学出版会を引き継ぐ形で企画されたものである³⁾。単著では第2章：教育行政の基本原則において「教育行政の地方自治と独立性」(pp.34-38)が設けられていたが、編著では第2章：行政改革と教育行政（平

原執筆）と題した章が起こされ、第4節：地方分権改革と教育行政（pp.37-45）において地方分権が扱われている。

平原は、地方分権一括法の要点を以下の6点にまとめ、文部省関係の事項（以下では〔 〕内に示す）を付記している（pp.37-38）。

- ・行政における国と地方公共団体の役割分担を明らかにする
- ・地方に国の事務を処理させてきた機関委理事務制度を廃止し、新しい事務区分（自治事務、法定受託事務）を創設する
〔文部省の機関委理事務105件のうちの41件（39%）が法定受託事務化〕
- ・地方に対する国の関与を見直す
〔教育長の任命承認制の廃止など15件〕
- ・権限移譲を推進する
〔市町村立高等学校の通学区域の設定、県費教職員の研修など5件〕
- ・必置規制を見直す
〔公民館運営審議会や青年学級主事など13件〕
- ・地方行政体制の整備確立を図るなどして、住民に身近なしごととはできる限り地方に委ねる

そして、「一括法に含まれた文部省関係の改正法律は21件で、教育における国、都道府県、市町村の役割分担のあり方を見直すとともに、新たな連携協力体制を構築し、地域に根ざした主体的・積極的な地方教育行政の展開を図ることを目的とした」(p.38)と述べている。

2. 米沢広一2011

米沢広一2011『教育行政法』北樹出版は憲法学に立って作成された教育行政法テキストである⁴⁾。その第1章：教育行政組織の冒頭に、国と地方の役割分担（第1節）が置かれている。そこでは、まず、「憲法は、92条～95条をもって地方自治を定めているが、教育全般が地方の事務であるとは規定していない。教育の事務についての中央と地方との権限分配は、憲法上一義的に導き出されるわけではなく、基本的には立法裁量に委ねられていると解される」(p.16)としている。そして教育基本法の第16条（教育行政）の第1～3項、地方自治法第1条の2第2項を踏まえた上で、「国の役割としては、全国的な教育制度の枠組の設定（学校制度、教員免許制等）、全国的な基準の設定（学習指導要領、教育課程の基準、学級編制・教職員定数の標準等）、教育条件整備（義務教育費・施設費・教科書無償給

付の国庫負担等)がある。地方の役割としては、市町村が、義務教育学校の就学事務・設置・管理、教職員の服務監督等を行い、都道府県が、市町村が担えない広域的行政事務(高等学校・特別支援学校の設置・管理等)、域内の広域調整(教職員の採用・任免や交流人事等)、市町村への支援・援助を行う」(pp.16-17)としている。

地方分権に関連しては、「国と地方公共団体との関係は、基本的には、対等の関係であり、国の関与は第一次的には、指導・助言・援助といった非権力的手段により行われる」と述べ、地方分権一括法により機関委任事務が廃止され、自治事務と法定受託事務に再編されたことが解説されている(p.17)。

3. 小川正人ほか 2012

小川正人・勝野正章・本多正人 2012『教育行政と学校経営』放送大学教育振興会は、放送大学大学院教材(ラジオ)として編まれたテキストである。志木市本の編者の一人でもある小川は、第1章：戦後教育行政と学校経営の展開(小川執筆)において、教育行政と学校経営の沿革を「(1)戦後教育改革期から1956年地教行法成立まで、(2)1956年地教行法成立から分権・規制改革が始動する1990年代まで、(3)分権・規制改革に対応した教育行政改革が始動する1998年中教審答申から今日まで、という3つの時期に区分できる」(p.12)とした上で、地方分権改革を第3期に位置づけている。

そして、「教育行政における分権改革の嚆矢となった中教審答申『今後の地方教育行政の在り方について』(1998年9月21日)は、…(中略)今後はできる限り各学校の判断により自主的・自立(律)的に特色ある学校教育活動を展開できるようにするため、教育委員会と学校の関係の見直しと学校裁量権限の拡大を図ることを強調した」とまとめつつ、学校の組織・運営のあり方を見直す動きとして以下の4点を挙げている(pp.16-17)。

- ・各学校の教育活動、カリキュラム、教職員人事、予算等の裁量権限をできるだけ拡大する取り組み
- ・各学校の裁量権限を拡大するのに伴い、その決定の透明性と結果責任の所在をより明確にすること
- ・学校の教育目標に沿って学校・教職員が一体となって効率的に教育活動に取り組む体制を整えること
- ・保護者・地域(住民)のニーズと信頼に応えつ

つ学校への協力・支援を得ながら地域と一体的な学校づくりをすすめるため、学校の教育活動の成果・情報をできるだけ公開して説明責任をはたしていくこと

4. 河野和清ほか 2014

河野和清編 2014『新しい教育行政学』ミネルヴァ書房は、21世紀を迎えて生まれている教育行政の大きな変化を念頭に置きながら編集されたテキストである。地方分権は第3章：教育行政の概念と基本理念(河野執筆)において、教育行政の一般原理として①教育行政の法律主義、②教育行政の中立性、③教育行政の地方分権、④教育行政の自主性・専門性、⑤教育行政の能率性、⑥教育行政の説明責任の6つの中に位置づけられて説明されている。

すなわち、「憲法第92条が保障する地方自治の原則は教育行政における基本的原理の一つである。この原理は、地方公共団体が国から一定程度独立して地方の教育事務を処理すること(団体自治)とその教育事務の処理に住民の意思を反映させること(住民自治)の二つの側面を有し、教育行政の地方分権化と民主的運営を目指したものと見える」(p.39)とまとめている。そして、1999年の地方分権一括法制定により機関委任事務が廃止され、自治事務と法定受託事務に分けられたことを紹介している。

5. 磯田文雄 2014

磯田文雄 2014『教育行政一分かち合う共同体をめざして』ミネルヴァ書房は、我々はいまエポック(画期)を生きているとして、21世紀型体制の新しいモデルづくりが望まれるとの考えから書き上げられたものである。本書の副題は、第8章：学校づくり一分かち合う共同体—と重なっており、「『分かち合い』の経済」(神野直彦)における「分かち合い」の原理を援用している。

地方分権は、第6章：教育行政の変容の第3節：地方分権の推進(pp.235-246)で扱われている。当該節は、地方分権一括法、教育行政における地方分権の必要性、これまでの「連携・協力」の関係、対等・協力を基本とする国と地方との新たな関係、教育における国の責任の果たし方、の5つの項で構成されている。そして、第8章の第3節：分かち合う共同体は、学校評議員制度、学校運営協議会制度、競争という選択、分かち合い、という4つの項で構成されている。結論的には、「『社会のすべての構成員が、すべての社会の構成員を必要不可欠な存在だということを相互に確認』し、『社会の構成員が協力して実施する共同作業』(神野、2010)が『分か

り合い』である。そのための力を学校教育を中心に子ども達に育てていかなければならない」(pp.328-329)としている。

6. 小松茂久ほか 2016

小松茂久編 2016『教育行政学—教育ガバナンスの未来図(改訂版)』は、「これからの教育行政学は、これまでの教育行政学研究の内容、範囲、対象の枠組みから飛び出して、教育問題を鳥瞰的に捉えながらその解決に取り組む必要がある」(p.vi)との認識の下に「教育ガバナンスの未来図」という副題を付したという。地方分権は、まさにタイトルにこの用語を含んだ第2章：教育行政と地方分権改革：分権改革は教育に何をもたらしたか(阿内春生執筆)で扱われている。

阿内は、まず教育における地方分権改革の中の重要な3つ、すなわち①機関委任事務廃止に伴う権限配分の見直し、②教育委員会制度の改革、③義務教育費国庫負担金の国庫負担率の変更を取り上げて解説している(pp.24-27)。そして、地方自治体における教育改革の節では、都道府県発の教育改革として山形県及び大阪府を、市区町村発の教育改革として東京都品川区及び埼玉県志木市を事例として取り上げている(pp.27-31)。なお志木市の事例紹介は、筆者らの志木市本がベースとなっている。

7. 勝野正章ほか 2020

勝野正章編 2020『教育の法制度と経営』学文社は、教職関連科目テキストのための学文社「未来の教育を創る教職教養指針」シリーズに位置づくものである。地方分権は、第2章：国と地方の教育行政(村上純一執筆)で扱われている。村上は小川正人 2010『教育改革のゆくえ—国から地方へ』筑摩書房を引く形で、地方分権改革に伴う教育行政上の変化として、以下の8点を挙げている(p.30)。

- ・教育長任命承認制の廃止
- ・教育委員会に対する文部大臣の指揮監督権の廃止
- ・学齢簿編成・就学校指定に関する事務の自治事務化
- ・学級編制基準の設定・認可に関する事務の自治事務化
- ・学校法人認可事務の法定受託事務化
- ・私立学校振興助成法関係の監督上必要な措置を講ずる事務の法定受託事務化
- ・産業教育振興法をはじめとする負担金・補助金関係事務の法定受託事務化

・教科書の発行に関する臨時措置法の関連事務の法定受託事務化

8. 横井敏郎ほか 2020

横井敏郎編 2020『教育行政学(第3版)—子ども・若者の未来を拓く』八千代出版は、教育行政学を学ぶ初学者、教職を目指す学生などに向けて2014年に初版が発行されたもので、その第3版にあたる。地方自治(地方分権)は、第1章：憲法と教育基本法(坪井由実⁵⁾執筆)で扱われている。坪井は、「憲法は国と並ぶ公権力を持った統治団体として地方公共団体を認め、地方自治を保障していることも重要な統治機構編成原理である。…憲法は、教育を含め、住民の生活に関わるあらゆる法律について地方自治権を侵害してはならないと縛りをかけているのである」(pp.3-4)としている。

そして、「憲法原理としての国民主権や子どもの学習権(26条)、さらには『教育の地方自治』(92条)に基づく公教育事業における教育委員会と学校の関係は、以下の3つの連続的過程として捉えることができる」(p.8)としている。すなわち、①自治体における教育統治過程、②自治体と学校間における教育行政・学校経営の専門技術的過程、③学校における教育実践・学校づくりの過程である。これら3つに分節化することで、教育における共同統治を志向し、「これまでの教育行政過程を教育委員会(市民)による教育統治過程と教育行政・学校経営専門職による専門技術過程とに分節し、教育実践・学校づくりにつなげてい(く)」(p.8)ねらいがあるという。

9. 村上祐介・橋野晶寛 2020

村上祐介・橋野晶寛 2020『教育政策・行政の考え方』有斐閣は、教職課程向けのテキストではなく、「それを超えた水準の教科書」を意識して、「学部専門レベルから大学院入門レベルくらい」までの内容を取り上げている(p.1)。類書との具体的な違いの一つは、「個別の教育政策領域や組織に着目する『トピック型』ではなく、教育政策・行政における選択肢や対立軸を各章の柱に据えていること」(p.1)であるという。地方分権は、第2部：価値の実現の第9章：集権と分権(橋野執筆)において主に扱われている。

橋野はまず、「集権と分権の違いを、地方自治体が国から自律的に政治的な意思決定を行いうるか否かで考える」とした上で、「例えば地方自治体が国から独自の政策決定を行う権限を保障されている場合を分権、逆に国によって地方の政策が決められる

場合を集権と捉える」という定義⁶⁾を紹介している (p.171)。そして、集権的な教育行政が軍国主義を支える役割を果たしたことへの反省から教育の地方分権化を進めた戦後初期⇒1956年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の制定を画期とした集権的な教育行政への「逆コース」期⇒集権的な教育行政の仕組みの安定期⇒1999年の地方分権一括法以降の地方分権化の進展期、というふうに通りの歴史的概観を行っている。

しかし、日本の教育行政は縦割り性が強く中央集権的であったとの教育行政学の通説に対して、政治学・行政学の相互依存モデル(村松岐夫1988)や教育行政学の異なる見解(荻野克男1995・1996、青木栄一2004)の存在を紹介⁷⁾し(pp.178-179)、国一自治体間関係の諸要素、教育行政における国一自治体間関係のその帰結、分権・分離化による影響、という論議へ読者をいざなっている(pp.179-185)。

なお、地方分権改革後の評価について、「教育行政ではもともと機関委任事務が少なかったため、教育分野では地方分権改革による影響は小さく、集権的な構造が維持されるとの予測が大勢であった」ことに対して、自治体の教育行政で変化が起きているとの見方、それほど変化は生じていないとの見方の双方を紹介し、また地方分権は学校分権と必ずしもイコールではないことへの留意を促している(pp.179-180)。

Ⅲ. 志木市本を用いた講義づくり

1. テーマ「地方分権教育改革」へと受講生を誘う

1.1 動画視聴：ヨーロッパからの“新しい風”

講義のシラバスとテキストを簡単に紹介した後、NHK総合クローズアップ現代「ヨーロッパからの“新しい風”：教育で未来を切り開け」(2008.1.31放映／筆者録画)を視聴して貰うことにしている。番組の流れにそって書き込みができる視聴メモ(A4判1枚両面印刷)を配布し、動画を要所で止めて解説する等の工夫も行っている(初年度は動画に重ねて解説を行ったが、番組の音声と重なって聞き取りにくい、進行がはやくてメモができない等のクレームがあった)。約30分の番組は以下の4部構成である。

- ・イギリスの模索：教育改革に競争原理を導入した結果生じた学力格差の拡大と基礎学力向上課題
- ・OECDインタビュー前半：2000年から開始し

たPISA(学習到達度調査)に係るアンドレア・シュライヒャー氏へのインタビュー

- ・フィンランドの挑戦：知識重視から考える力を養うことに政策転換したフィンランドでは、教育省が持っていた教材選



定・指導内容・カリキュラムに関する権限を地方自治体と学校に移譲(資料1：フィンランドにおける教育の地方分権／番組から画像化)。加えて、大学院修士課程を含む質の高い教員養成など

- ・OECDインタビュー後半：日本の教育の課題、教育改革が成功する鍵など

フィンランドにおいて知識教育から考える力を養う教育への改革を大胆に進めた当時の教育相オッリベッカ・ヘイネン氏が、「学ぶということは本来、とても繊細で、個人的で、また非常に複雑なことなのです。私たちは、子ども達にそうした本来の教育を受けさせるために、多くの権限を現場に委ねました」と語る場面では、その語句を一緒に書きとめる作業を行っている。

周知のようにPISAテストは、全国学力・学習状況調査(2007年再開)や「アクティブラーニング」[主体的・対話的で深い学び](2017年告示新学習指導要領)など、日本の教育政策にも影響を与えており、受講生は関心をもたざるをえない。この番組は、2006年発行の志木市本と年代も近く、相性がよいので今に至るまで長く使わせてもらっている。フィンランドの教育現場の風景、教員養成制度の紹介や実際の教育実習場面、就学前教育の様子も映し出されて興味を持ち、追加情報をウェブで探し、図書館⁸⁾に出かける受講生もいる。

1.2 志木市本の魅力

初回はまだ志木市本を未入手の受講生もおり、わずか4ページの「はじめに」(pp.3-6)をゆっくりと読み合わせながら、説明を加えていく(数か月にわたってテキストを読み合わせしていく中で、専門用語などの読めなかった漢字が読め、長い文章も区切りが分かってスラスラと対応でき、意味が分かる、といった日本語能力の向上も狙っている)。

○地方分権—志木市からの「地殻変動」

志木市本が扱っているのは穂坂邦夫市長の2001～05年の1期4年間である。市長になった2001年

は、1999年に成立した地方分権一括法の2000年施行の翌年である。当時「東の志木市、西の犬山市」といわれたように、志木市は地方分権教育改革で名を馳せた自治体の一つである。初回の講義で押さえておくべきは、①受講生が生まれた21世紀初頭に日本の行政に中央集権から地方分権へという大きな転換があったこと（地方分権一括法）、②志木市を事例に地方分権教育改革の実際を具体的に学んでいくこと、③志木市本発行以降の情報を追跡し、また受講生自身の故郷についての調査等も通じてテキストに記載された内容を更新・拡充していく講義であること、の3点である。

○志木教育政策研究会—「教育シンクタンク」としての観察・参与

志木教育政策研究会（事務局担当：筆者）は志木市本の編者らが呼びかけ人になって結成され、2003～05年の2年間にわたって志木市の教育政策を学際的かつ臨床的に研究してきた。志木市本は教育シンクタンクとして観察・参与した当事者による研究成果のまとめであり、受講生は当時の志木市にタイムスリップしたような臨場感を得ることができる。

○改革手法—市民・子どもを中軸に据えた「教育創造」

志木市の教育改革を穂坂市長の強烈な個性でもって一括りに語る者もいる。首長から相対的に独立した機関（独立行政委員会）である教育委員会制度については別章で学ぶが、ここでは簡単に、「地方自治＝団体自治（志木市が県や国に対して自律性を有すること）＋住民自治（志木市の住民自身が意思決定を担うこと）」として講じている。団体自治と住民自治の総和としての「自治力」自体を問い、見極める必要を知らせる。

○基礎自治体—21世紀における「地方民権」の役割

受講生は「地方政府」という聞き慣れない用語にしばらく戸惑う。「政府＝国家（中央政府）」という固定観念があるからである。しかし、地方公共団体も統治組織（ガバメント）の一つであり、市区町村を基礎的な地方政府、都道府県を広域的な地方政府ともいう。本稿の課題で述べたように、志木市本では「基礎的な地方政府（市区町村）—広域的な地方政府（都道府県）—中央政府（国）」の水平的・相補的な新たな関係の創造・構築をテーマに据えている。そして、市区町村を「基礎自治体」と位置づけ、その役割と可能性に着目する（p.5）。

この項では、地方自治法第1条の2第1項「地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする」及び第2項「住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねるこ

とを基本」とするという、テキストに記載された条項を読み合わせる。

受講生はみな、いずれかの基礎自治体に属している。コロナワクチン接種を大学で受けた者もいるが、家族を含めて基礎自治体から接種券が送付されてきたことは記憶に新しい。一人住まいの場合には、電気・ガスは業者との契約であっても、上下水道は自治体の水道局との契約になる。地方分権を進めるに際して、日本では総合行政を担う一定の規模を確保する為に市町村合併が推奨された（平成の大合併）が、筆者がスウェーデンに留学（1999年3～5月）した際に体験した次のようなことを紹介している。

スウェーデンでは日本より一足先に地方分権が進み、教育や福祉などの住民に身近な権利保障サービスの権限と責任がコミューン（市区町村）に降りて一元化されていた。「小さな中央政府・大きな地方政府」が志向されており、コミューン関係者は「住民のニーズに応じて政策決定ができる」と意気軒高であった（p.5）。留学したヨーテボリはスウェーデン第二の大都市であるが、フェリーで出かけた島にある小さな隣町では「俺たちはバイキングの子孫だ」「子ども達のために帆船を造った」と誇らしげであった。小さなコミューン故に可能なサービスは提供するが、単独で困難なサービスは近隣に委託したり、協力して共同方式を採っていた（pp.5-6）。

日本では、小中学校の設置義務は市区町村（基礎自治体）にある。これに対して、高校や特別支援学校の設置義務は都道府県（広域自治体）にある。さらに義務教育段階であっても、小学校は町立の学校だが中学校は隣町との共同校だったという受講生もいる。これは中学校の設置運営を共同で処理する学校組合（一部事務組合：地方自治法284条2項）という方式であることを伝える。

「はじめに」はわずか4ページであるが、このように伝えるべきこと、学ぶべきことは相当に多い。

2. ハタザクラプランの試みから迫る

志木市で特徴的な地方分権教育改革として筆者は、①少人数学級編制、②不登校児支援、③地域立学校、④就学先決定などに魅力を感じて講じているが、本稿では①②の2つにしぼって講義づくりをまとめ、最後に③について考察してみたい。

2.1 発達段階に即したクラスサイズ

志木市が進めた少人数学級化の背景には、「発達段階に即したクラスサイズ」という大きな問いがあった（第2章第1節：学級集団は40人で多くないか—「25人程度学級」＝発達段階に即したクラ

サイズへの取り組み〔金山執筆／pp.56-61〕。すなわち、志木市教育委員会が理想とする発達段階に即したクラスサイズとは、小学校1・2年生が25人程度、小学校3・4年生が28人程度、小学校5・6年生が30人程度、中学校1年生が35人程度、中学校2・3年生が40人規模というものである。これまで財政的背景で決められてきた学級編制に対して学級人数は教育的根拠で決めるべきとの考えを打ち出し、適正な学級人数を探るために志木市少人数学級編制研究会を立ちあげて検証作業を行っている。

このような考えに立つ志木市の小学校1・2年生25人程度学級（ハタザクラプラン）を、クラスサイズを小さくすればよいという単なる少人数学級化策として理解することは正しくない。

2.2 学級編制の自治事務化と同意制への変更

諸テキストが触れているように、機関委任事務であった学級編制が、地方分権一括法によって自治事務化された。地方分権一括法の2000年施行に伴って、同年に「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」（義務標準法）も改正され、市町村教委による学級編制に対する都道府県教委のそれまでの「認可」から、事前協議を前提とした「同意」に変更された（第5条）。上下関係に立つ認可に対して、同意規定は対等な関係を前提としている。まさにこの改正を根拠に、志木市はハタザクラプランの2002年度実施について埼玉県教委と事前協議を行い、同意を得ることに成功した（2001年12月）。

加えて、2001年には都道府県教委が特に必要があると認める場合については、国の定める標準を「下回る数」を基準として定めることができると義務標準法が改正された（第3条第2項）。埼玉県教委は2002年度から小学校1・2年生の38人学級化導入を決め、学級増加に伴う加配教員を学級増の担任にするか、現行学級数で副担任にするかは各市町村の裁量とした。その結果、ほとんどの当該市町村が少人数学級編制を選択した。埼玉県教委によるハタザクラプランへの同意には、こうした事情も背景にあった（p.59）。

2.3 独自の教員採用

同意にあたっての埼玉県教委の条件は、①給与などの経費は市費で負担のこと、②教職員配当数の範囲内で実施という2項目であった（p.59）。受講生と一緒に視聴するTBS報道特集「全国初！25人学級に挑んだ300日」（2002〔放映は1学期終了時：

詳細月日不明〕／金山録画・提供）では、「同意はしてくれたものの、財政的援助も教員の補充もなし。

だが、志木市にとっては十分な答えだった。というのも、志木市はあるアイデアをもっていたからだ」というナレーションが、この緊迫した県と市との駆け引きの場面で流れる。そのアイデアとは、県から配当されている音楽と理科の専科教員を学級担任に回して、空いた専科担当者を市独自に採用しようというのである（資料2：ハタザクラプランによる市独自の臨時採用／番組から画像化）。

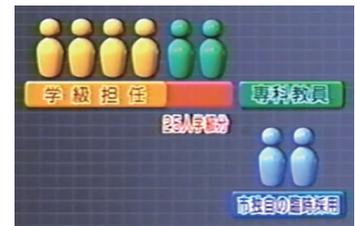
市独自の臨時採用に関しては、第2章第1節：教職という専門職の人材をどう発掘するか—志木市独自の学級編制と教員採用⁹⁾（金山執筆、pp.38-43）で詳しく学ぶが、本稿では割愛する。10人を臨時採用¹⁰⁾して、2002年度からハタザクラプランはスタートした。

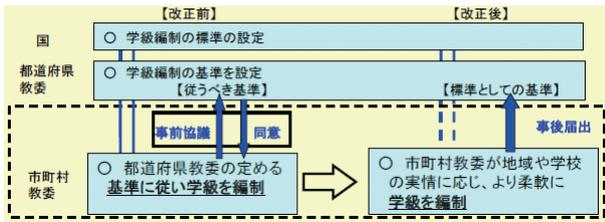
2.4 県費負担教員・市採用教員

ハタザクラプランによって小学校1・2年生における25人程度学級は実現したが、発達段階に即したクラスサイズを小学校3年生以上にも導入するには、埼玉県が配当した教員（県費負担教員）でなければ学級担任ができないという大きな壁が立ちかかっていた。そこで志木市は、市町村立学校職員給与負担法（第1・2条：県費負担教職員）に関して公立学校職員の県費負担を市費負担職員で充てることができるよう第4次構造改革特区に申請し、2004年度に認定された（p.40）。そして、「その結果、公立（志木市立）学校の臨時教員として、市費負担の採用で、しかも非常勤から常勤身分が可能となり、県費負担担当者と勤務条件等が同等になり、晴れて担任も可能となった。特区認定を得たことから県教委は、3年生以上も40人を下回る学級編制に同意を出した」（p.60）という。2005年度には、次のステップとなるハタザクラ・ぷらす・プラン（小学校3年生の28人程度学級）が実現したのである。

2.5 35人学級化の流れ

自治体における少人数学級編制の流れは、都道府県レベルでは国の標準を下回る基準の設定、市区町村レベルでは都道府県の基準を下回る少人数編制という形で、その後全国に広がっていった。国のレベルでは、義務標準法の2011年改正により小学校1年生の標準を40人から35人に引き下げ、残る小学





校2～6年生についても2021年改正により学年進行で35人学級化が始まった¹¹⁾。

志木市本においては、40人上限定数を下回ることの自由裁量を市町村に認めるという立場から「標準法第5条の都道府県教育委員会の同意は必要だろうか」との問題提起がなされていた(pp.60-61)。この点に関して、義務標準法の2011年改正によって都道府県が設定する基準が「従うべき基準」ではなく「標準としての基準」に、事前協議・同意制が事後届出制に変更された(資料3:学級編制の権限の見直しのイメージ¹²⁾)。志木市の試み及び拠って立つ考え方の先駆性が際立つ例と言えよう。

3. ホームスタディー制度の試みから迫る

3.1 すべての子どもたちに学習機会を

第4章:不登校児を含む「ホームスタディー制度」は、第1節:学校に来なければ義務教育を受けたことにならないか—すべての子どもたちに学習を保障する機会を作る(金山執筆/pp.74-79)及び第2節:学校に来られなくても「教員派遣」の方策がある—少数の要望・切実な課題を汲み上げる(渡部執筆/pp.80-89)で構成されている。ホームスタディー制度の特徴は次の7点である(pp.74-75)。

- ・ チームカウンセリング体制を実施
- ・ 学校以外の場でも校長裁量で出席扱い
- ・ 教室以外の場に自宅も含める
- ・ プロジェクトチームに保護者専任カウンセラーを配置
- ・ 家庭訪問は原則、教育ボランティアに委ねる
- ・ キャッチフレーズとして「あせらず、押しつけず、見放さず」を理念に
- ・ 究極的な目的は「社会的自立のできる人間性を育む」こと

金山は「登校する子のみならず不登校の子など、すべての子どもたちに義務教育を受ける機会をつくっていきたく考えている」(p.75)と述べた上で、「義務教育の受ける場は学校という校舎に限定しすぎているのではないだろうか。施設主義にとらわれているともいえる」(p.77)と指摘している。

3.2 就学義務制の下でのホームスタディー制度

志木市のホームスタディー制度は学びの場に自宅も含めることから、欧米で採用されているホームスクール制度(ホームエデュケーション、ホームスクーリング)と間違えられることが多い。

確かに、日本国憲法第26条第2項は「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負ふ」と定め、教育基本法(2006年改定)第5条第1項は「国民は、その保護する子に、別に法律で定めるところにより、普通教育を受けさせる義務を負う」としており、憲法・教育基本法レベルでは教育義務の規定となっている。しかし、「法律に定めるところにより」という委任文言によって、保護者の就学させる義務(普通教育を受けさせる義務より限定的な規定)を定めた学校教育法に従い、現在日本は就学義務制を採っている。いかに地方分権時代であっても、志木市が勝手に違法な施策を打つことはできない。

ホームスタディー制度はあくまでも就学義務制の範囲内での独自施策なのである。しかし、志木市の先駆性は学校教育法の中の特別支援教育(当時は特殊教育)の章にある「教員派遣」(第81条第2項、当時第75条第2項)に目を付けて不登校児支援の施策を具体化した点にある。この条項を援用する形で、特別支援学校にはいわゆる訪問教育(法制上は教員派遣)が1979年度から制度化されているが、それを不登校児支援に活用した例は稀有といえよう。

3.3 学校が抱える困難とチーム学校

中央教育審議会は2015年「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)」を出すことになる。チーム学校作業部会に提出された「チーム学校関連資料」¹³⁾には「我が国の学校教育をとりまく課題は複雑化・多様化している」として、通級指導児の増加、不登校児の増加、被就学援助児の増加などを例示している。

公立学校現場は多様なニーズをもつ子ども達への対応が急務となっており、諸調査によれば、発達障害の子は6.5%(40人学級に換算して2～3人)、子どもの貧困率は13～16%台(同:5～6人)、ヤングケアラーは中学2年生で5.7%(同:約2人)などと推計されている¹⁴⁾。志木市のチームによる不登校児支援は、試みの規模はまだ小さいものの発想はチーム学校に繋がるものと言えよう。

3.4 義務教育機会確保法とフリースクール

2016年に成立した「義務教育の段階における普

通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」(義務教育機会確保法)は、「不登校児童生徒に対する教育の機会の確保、夜間その他特別な時間において授業を行う学校における就学の機会の提供その他の義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保及び当該教育を十分に受けていない者に対する支援」、すなわち教育機会の確保等に係る国及び地方公共団体の責務を定めている。同法を受けて従来の不登校対応における学校復帰(再登校)の原則が見直され¹⁵⁾、2019年には文部科学省から「不登校児童生徒への支援の在り方について(通知)」が発出された¹⁶⁾。そこでは、本人の希望を尊重した上で、教育支援センター(旧・適応指導教室)、不登校特例校、ICTを活用した学習支援、フリースクール、中学校夜間学級での受け入れが例示され、また訪問型支援による保護者への支援等も推奨されている。ホームステディ制度においても、志木市の試み及び拠って立つ考え方の先駆性が示されたと言えよう。

IV. おわりに：「地域立学校」への挑戦

1. 「地域立学校」とは

「地域立学校」とは、志木市による造語である。第6章：学社融合の推進と「地域立学校」の構築の第1節：地域共有財産の学校施設にどのような教育が求められているか—学校教育と社会教育の連携から融合へ(金山執筆／pp.110-115)において、「地域立学校」は以下のように説明されている。

- ・「地域」：子ども達の発達段階を考慮した活動エリア。小学生にとっては家から距離的にも近く、保護者や近隣住民の目が行き届く中で学校生活ができる範囲＝通学校周辺が「小学校の地域」。狭い市全域の中で活動範囲が広がる中学生の発達段階を考慮するならば、むしろ一つの中学校という意識の下に、市全体で中学生をこの町の子という見方をしていくようなエリア＝市全域が「中学校の地域」。
- ・「立」：市町村の公立学校の設置者は市町村自治体であり、学校は教育施設として地元の税金で建てられたものであるということ。学校は、子ども達の教育のための施設設備として、その町の大切な共有財産である。子ども達の教育・学習上、支障がなければ市民の共有財産として、またコミュニティ文化の中心として、市民に開放することは当然であるとの認識が必要。
- ・「学校」：児童生徒の学び舎。豊かな人間性など

の総合的な発達を図るには、市民と連携した教育が有効である。市民が学び舎たる学校に自由に出入りするためにも、学校と市民の信頼関係が双方向に高まっていかなければならない。(pp.111-113の概要)

そして、地域に開かれた学校、学社連携の学校、地域ぐるみの学校教育という目標に向かうために、①地域との人的交流と人材活用の促進のための条件整備(学校魅力化推進事業：1校当たり平均273万円[2003年度]で校長裁量の利く予算枠を設定)、②物的交流と施設開放のための条件整備(志木市学校管理規則の2004年度改正：学校施設に関して休業日は校長が許可、休業日は教育委員会が認める)、③地域協働学習のための条件整備(総合的な学習の時間の学校裁量：年間平均110時間のうち最低35時間は確保するが残る75時間は校長裁量とする教育特区申請[認可されず])、④学校経営基盤のための条件整備(地域立学校経営協議会：校長の責任と権限の範囲内で校長の相談に応じていける体制づくり[志木版学校評議員制度]¹⁷⁾)、という4つの条件整備を打ち出している(pp.113-115)。

学社融合施設としての志木小学校はこれらの内容を受けた典型であり、図書館と公民館と小学校との複合施設として「いろは遊学館」(2002年完成)と称されている。楽学共育の場、地域ぐるみの教育の推進の場、選択できる学習を実感できる場という3つの場の実現が基本コンセプトであり、「学校がコミュニティをつくり、コミュニティが学校をつくる」(p.115)実践に着手している。

2. 「地域立学校」づくりの意義と可能性

「地域立学校」について、第5章：通学区域制度の弾力的運用の第2節：教育的価値としての地域創造—志木市の「弾力的運用」の今日的歴史的意義(三上和夫執筆／pp.98-107)において三上は、「『市民立』あるいは『地域立』という名称は、学校設置について新たな理論内容を示している。これらは、従来の学校設置主体の公共性という観点から比べると、より社会性の強い公共性を表示するものになっている」、ないし「(地方分権一括法以降)10年のわが国の教育・文化の大きな変化を一言でいえば、これまでの歴史になかった、学校が『立つ』ということについて『自由』なとらえ方が噴出してきたのである。それは、法的主体が財政を支えるというよりは、社会次元から『学校を立ち上げる』、または『学校が立ち上がる』というニュアンスが前面にできてきたのである」と読み解いている¹⁸⁾(p.103)。

志木市の教育改革は、地方分権を自己目的化していない。地方分権で手にした裁量権をフルに活用して、団体自治と住民自治の総和としての自治力を発揮しながら、「地域立学校」を創ることを志向しているのである。その意義は、三上も指摘するように「社会性の強い公共性」「社会次元からの立つ」にあるのではないだろうか。そして、「地域立学校」づくりは、地方分権をさらに学校分権に押し進める可能性を有したものと見えよう。

最後に、教職課程科目「教育行政学」において21世紀初頭における志木市の挑戦を受講生とともに学び直す作業は、21世紀を生きる若者の視点を潜らせながら新しい発見や深まりがあることを付記して、本稿を閉じたい。

注

- 1) 教職課程コアカリキュラムの在り方に関する検討会「教職課程コアカリキュラム」2017.11.17、https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/fieldfile/2017/11/27/1398442_1_3.pdf (2021.10.4 閲覧)。
- 2) 15年前発行の書籍をテキストにすることについては賛否両論あると思われるが、志木市本は地方分権教育改革をリアルに扱うには捨てがたい魅力がある。そして、15年間の新しい動向や情報を埋める作業を自主学修として組み込むことができる。また、ウェブ上に安価な中古本が多く出ていることも受講生にとってはメリットの一つである。
- 3) 筆者も、第7章：子どものニーズと就学義務制—必要原理に基づく教育行政への展望 (pp.133-151) の分担執筆で本書の企画に参加している (当時、鳥取大学教授)。なお2011年、平原春好教授 (神戸大学名誉教授) の後任である三上和夫教授 (同) のあとを継ぐ形で、神戸大学発達科学部に教育行政学担当教授として赴任した。
- 4) 筆者は神戸大学在任中の9年間 (2011～19年度) にわたり、米沢広一 (第3版2011、第4版2016) 『憲法と教育15講』北樹出版をテキスト指定して共通教育「教育学」を担当した。このテキストは受講生に大変好評であり、高校生に出会っておきたかった等の感想が寄せられたほどである。
- 5) 坪井由実教授 (北海道大学名誉教授、愛知県立大学名誉教授) とは、日本教育行政学会や学習環境調査で研究活動を共にしている。坪井由実・渡部昭男編／日本教育行政学会研究推進委員会企画2015『地方教育行政法の改定と教育ガバナンス—教育委員会制度のあり方と「共同統治」』三学出版、プログラム開発チーム (代表坪井由実) 編2020『学習環境調査に基づく対話のある学校づくり』ハンドブック』北海道大学学術成果コレクション <http://hdl.handle.net/2115/77280>。
- 6) 建林正彦・曾我謙悟・待鳥聡史2008『比較政治制度論』有斐閣。
- 7) 村松岐夫1988『地方自治』東京大学出版会、荻野克男1995「中央—地方関係からみた戦後文部行政の特質」『日本教育行政学会年報』(21)、同1996『戦後日本の教育行政構造—その形成過程』勁草書房、青木栄一2004『教育行政の政府間関係』多賀出版。
- 8) 大阪成蹊大学図書館には、例えば、岩竹美加子2019『フィンランドの教育はなぜ世界一なのか』新潮社 (新潮新書)、堀内都喜子2008『フィンランド豊かさのメソッド』集英社 (集英社新書)、福田誠治2006『競争やめたら学力世界一：フィンランド教育の成功』朝日新聞社 (朝日選書) など、動画放映当時のものを含めて、手に取りやすい冊子が配架されている。こうした補足情報を講義後にGoogleClassroomで配信することも心掛けている。
- 9) 第2章を扱う回に、教員採用制度について講ずる。全国で47都道府県教委、20政令指定都市教委及び大阪府豊能地区教職員人事協議会 (計68) が公立学校教員採用選考試験を実施している。例えば大阪であれば、希望者は大阪府、大阪市、堺市 (大阪府と共同実施)、豊能地区から選ぶことになるが、教員採用選考試験に係る法的根拠の説明はなかなか複雑である。教育公務員特例法は大学以外の公立学校の校長及び教員の採用及び昇任は、①大学附置の学校にあっては当該大学の学長、②それ以外の公立学校 (幼保連携型認定こども園を除く) にあっては任命権者である教育委員会の教育長、③幼保連携型認定こども園にあっては任命権者の地方公共団体の長、が行うと規定している (第11条)。ただし、市町村立学校教職員給与負担法により、政令指定都市を除く市町村の学校の教職員の給料等は都道府県が負担することになっており、任命権者は都道府県教委の教育長となる (公立小中学校の教職員は配属された当該市町村の公務員の身分となり、服務監督権者は市町村教委である)。そうした法的根拠によって、基本的には都道府県及び政令指定都市が教員採用選考試験を行うことになる。ただし、大阪府豊能地区教職員人事協議会は地方自治法第252条の2の2第1項の規定に基づき、豊中・池田・箕面市及び豊能・能勢町の豊能地区3市2町が設置した法定協議会であり、府費負担教職員の採用のための選考に係る事務などを管理執行する (管理執行協議会) とともに、3市2町それぞれが個別に管理執行する人事行政事務について連絡調整 (連絡調整協議会) の役割をも担っている (大阪府豊能地区教職員人事協議会「協議会について」<https://toyono-jinjikyo.com/council/about.html>, 2021.10.10 閲覧)。
- 10) 金山は、「地方公務員法に基づき6カ月の1回更新で最長1年一次年度にあらためて採用試験を受け合格し、結果2年目ということもありえるが、ほとんどが本市を離れる。都道府県採用試験に半数以上が合格することから、度量広く『志木市教育インターン制度』と自負している」 (志木市本 p.43) と記している。TBS報道特集では、2002年度の10人採用に要した経費は4,400万円 (交通費などの手当てを含む) であり、志木市民一人当たりに換算すると「650円」であったと報じている。
- 11) GoogleClassroomによる課題として、最新の「35人学級化」の報道をウェブ検索してもらっている。筆者からは、文部科学省2021.3.31付「小学校における35人学級の実現／約40年ぶりの学級編制の標準の一律引下げ」https://www.mext.go.jp/b_menu/activity/detail/2021/20210331.html なども紹介し解説している。また、志木市のその後を追跡する課題では、「平成31年度 少人数学級編制から『複数・少人数指導体制～スマート・クラス～』へ」<https://www.city.shiki>

- lg.jp/index.cfm/59,86935,c.html/86935/20190620-094249.pdfが確認できる。県や国の学級編制が小さくなってきたことを踏まえて市独自の少人数学級編制を改め、新しい課題や「主体的・対話的で深い学び」などの授業改善に対応する為に市費教員を加配して複数・少人数指導体制とする方式に転換したのである（2019年度20人）。
- 12) 文部科学省「義務標準法等の一部を改正する法律等関係資料」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/084/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2011/06/16/1307034_4.pdf (2021.10.10 閲覧)。
- 13) 文部科学省「チーム学校関連資料」https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/052/siryo/_icsFiles/afieldfile/2014/12/15/1354014_6.pdf (2021.10.10 閲覧)。
- 14) 発達障害については「通常の学級に在籍する発達障害の可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査結果について」https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/tokubetu/material/_icsFiles/afieldfile/2012/12/10/1328729_01.pdf、子どもの貧困率については「2019年国民生活基礎調査結果の概況」<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa19/dl/03.pdf>、ヤングケアラーについては「ヤングケアラーの実態に関する調査研究のポイント」https://www.mext.go.jp/content/20210521-mxt_jidou02-000015177_00.pdf (2021.10.10 閲覧)。
- 15) 第4章を扱う回では、東京シューレ（1985年開設／奥地圭子）が作成した二つの動画を視聴している。①「学校に行くことは義務じゃない」<https://www.youtube.com/watch?v=XYRE7bBRGro&t=3s>（約3分）及び②「不登校の子をもつ親から親へ」<https://www.youtube.com/watch?v=4FmPZuRG9a4>（約7分）である。学校復帰を原則とした対応ではない別途の選択肢・支援策のあることが良く分かる。
- 16) 文部科学省「不登校児童生徒への支援の在り方について（通知）」（2019.10.29）https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1422155.htm (2021.10.11 閲覧) は、「支援の視点」として「不登校児童生徒への支援は、『学校に登校する』という結果のみを目標にするのではなく、児童生徒が自らの進路を主体的に捉えて、社会的に自立することを目指す必要があること」と述べている。志木市がホームスタディー制度をスタートさせるに際しての支援の視点と極めて類似している。また、同通知は「不登校が生じないような学校づくり」として、「児童生徒が不登校になってからの事後的な取組に先立ち、児童生徒が不登校にならない、魅力ある学校づくりを目指すことが重要であること」にも触れている。志木市では当時、児童生徒が抱えやすいブルーマンデー（憂鬱な月曜日）への対応として月曜日の給食に特に児童生徒に人気の献立メニューを置くなどの細かな工夫もしたという。少人数学級と不登校との関係は志木市本では言及されていないが、山形県が全県的に進めた「教育山形『さんさん』プラン」（33人学級編制）によって「不登校の出現率や欠席率が低下」したことが文部科学省資料に掲載されている（文部科学省「少人数学級（35人・30人）学級の推進・教職員定数の改善②」https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afieldfile/2010/09/02/1297156_04.pdf [2021.10.11 閲覧]）。少人数学級による取り組みの進展が「魅力ある学校づくり」にも繋がっていることが示唆されており誠に興味深い。
- 17) 地域住民の学校運営への参画の仕組みに関しては、まず学校評議員制度が2000年度に導入された（学校教育法施行規則：現第49条ほか）。その後、2004年度に学校運営協議会制度（コミュニティ・スクール）が始まり、地域とともにある学校づくりの観点から2017年度からはその設置が努力義務化された（地方教育行政の組織及び運営に関する法律：現第47条の5）。
- 18) 三上は志木市に魅せられて連続講演を企画し、その記録が神戸大学教育学会『研究論叢』に収録されている。志木市における教育改革がまさに進行中の「旬」の時期に、三上が同企画を行っていなければ記録されることがなかった証言として極めて貴重である。具体的には、渡部昭男2003「改革アイデアの宝庫、志木市（埼玉県）」『研究論集』（10）<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81008632.pdf>、金山康博2004「地方発信の教育改革」『研究論集』（11）<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81008638.pdf>、望月泰宏2004「行政に関わる市民の可能性：志木市民委員会の活動」『研究論叢』（11）<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81008637.pdf>、を参照のこと。

How to Deal with Decentralization in the Teaching Profession Subject “Educational Administration”

WATANABE Akio*

SUMMARY :

At Osaka Seikei University, the teaching profession subject "Educational Administration" (2 credits) is compulsory to obtain a kindergarten or primary schools teacher's license. The theme of this subject is the creation and construction of new horizontal and complementary relationships between "basic local governments (municipalities) -regional local governments (prefectures) -central governments (nation)" through the change from centralization to decentralization under the Decentralization Act (established in 1999 and enforced in 2000). In this paper, it is firstly summarised how the nine textbooks on educational administration published between 2009 and 2020 deal with decentralisation. Even in textbooks at the time when 10 to 20 years have passed since the implementation of the Decentralization Act, decentralization reform was positioned and its outline and significance were explained. Secondly, in the context of the author's lecture "Educational Administration" using the textbook "Educational Reform with Citizens: Verification: Educational Policy of Shiki City", it is summarized how Shiki City, a small basic municipality with an area of 9 km² and a population of about 70,000, has developed its own measures for small class sizes and support for school refusal children under the decentralization reform, and has aimed to create its 'community-based schools'.

Key words :

teaching profession subject “Educational Administration”, decentralization reform, Shiki City, Saitama Prefecture, Hatazakura-Plan (small class arrangement) / Home-Study-System (support for school refusal children), community-based school

* Osaka Seikei University, Faculty of Education