

自治体独自カリキュラムの実施における 教育委員会の役割と課題

－教育課程特例校に関する質問紙調査から－

木場 裕紀・讃井 康智・押田 貴久

Roles of the Board of Education in implementing municipalities' specific curriculum: Interview
research about the system of Kyouikukateitokureikou

Hiroki KOBAYASHI

Yasutomo SANUI

Takahisa OSHIDA

The purpose of this paper is to reveal the roles of Board of Education in implementing municipalities' specific curriculum, focusing on the system of Kyoikukateitokureikou. It is a system introduced by the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology in 2008 to promote the municipalities' autonomy in developing curriculum.

In this research, we conducted a survey in the form of a questionnaire, which was sent to the Boards of Education. According to the results of our survey, they make original standards and texts, restaff in developing and implementing the curriculum. They also recognize outcomes and challenges of the system.

目 次

- I. はじめに
- II. 先行研究の検討
- III. 質問紙調査の概要
- IV. 分析と考察
 - A. 特例カリの実施状況と教委の取り組み
 - B. 特例カリの効果と課題に対する教委の認識
 - C. 教委の取り組みと効果・課題認識との関連性について
- V. 総括と今後の課題

I. はじめに

2008 年 4 月にスタートした教育課程特例校制度は、文部科学大臣が学校教育法施行規則第 55 条の 2 に基づき、学校を指定し、学習指導要領等によらない教育課程を編成して実施することを認める制度である。2013 年 4 月 1 日現在で 221 件、2,669 校が指定を受けている（文部科学省 HP より）。この制度では、学校・自治体単位でカリキュラムを開発し実施する。従来の中央集権モデルの教育課程行政、すなわち国が定める学習指導要領の改訂を受けて、都道府県および市区町村レベルの教育委員会（以下、「教委」とする）による講習・説明会を中心として、各学校の全教職員にその内容を伝達するという画一的・硬直的な教育課程

行政とは異なり、地域の実情に合わせた教育課程編成を円滑に進めるために、教委が担う役割が特に重要であると考えられる。

本研究では、教育課程特例校制度に基づく自治体独自のカリキュラム開発（以下、「特例カリ」とする）に着目し、そこにおける教育行政の役割とは何かを明らかにすることを目的とする。市町村教委を対象に行った質問紙調査の分析結果をもとに、特例カリ実施における教委の役割と課題について検討を行う。特に①特例カリの実施状況と教委の取り組みについて、②特例カリの効果と課題に対する教委の認識、③教委の取り組みと効果・課題認識との関連性の3点に着目して分析する。

II. 先行研究の検討

教育課程行政研究¹と呼ばれるものの中でも、法制的にアプローチしたものから学習指導要領の定着過程等を実証的に明らかにしたものまで様々な研究が見られるが、本研究は後者に位置づくものである。教育課程に関する実証的研究の代表的なものとして、金子ら（1995）がある。同研究は、「教育行政の在り方が学校の組織的教育活動に対して何らかの機能的規定性をもつ²」という仮説のもと、1977~78年及び1989年の学習指導要領改訂にあたり、都道府県教委、市町村教委、学校という3組織の機能的連関を大規模な質問紙調査によって明らかにすることを目的とし、学習指導要領という法的拘束力をもったナショナル・スタンダードの改訂に際して、都道府県教委、市区町村教委がどのように対応し、また学校がどのように対応しているかを実証的に明らかにした先駆的な研究として位置付けることができる。また中留ら（2005）では、金子ら（1995）の継続研究の意義も含め、1998年の学習指導要領の改訂において教育課程行政がどのように変容してきたかを明らかにし、更に1998年の中教審答申「今後の地方教育行政の在り方について」に端を発する、教育課程の大綱化・弾力化と学校の自主性・自律性を、相互に規定する要因を明らかにすることを目指したものである。特に第I部では規制緩和に対して

教育行政機関がどのように対応したかについて明らかにされているのだが、扱っているデータや事例はやや古い。分権改革と規制緩和がさらに進展している2000年代中ごろ以後の教育課程行政の態様を明らかにすることは、中留ら（2005）の研究以後の現状を把握するだけでなく、今後の教育課程行政の在り方を考察する上でも意義のあることだと思われる。

特例カリの事例研究としては、品川区の市民科や小中一貫教育を事例とした降旗（2009）や押田（2010）などがある。また教育課程特例校制度を巡っては、助川（2010）が、宮崎県内の小中一貫教育との動向を整理すると共に小林市の小中一貫教育課程における「こすもす科」を事例とし、地域教育改革における教育課程特例校制度の活用可能性を検討している。しかしながら、これらはいずれも単発的な事例にとどまり、自治体におけるカリキュラム開発を構造的・横断的に分析したものではない。金子ら（1995）や中留ら（2005）が切り拓いた、教育課程行政に関する実証的研究の系譜を発展的に受け継ぎ、近年の態様を明らかにする研究が求められているといえる。特に近年、学習指導要領に縛られずに独自のカリキュラムを開発・実施している自治体が増えつつある現状を踏まえるならば、学習指導要領の定着過程に焦点を当てた、従来型の教育課程行政の実証的研究に収まりきらないこれらの事例を、包括的に把握する研究が待たれているといえる。

III. 質問紙調査の概要

本研究のリサーチ・クエッションは以下の通りである。

RQ I 特例カリの実施状況はどのようにになっているのか。また、特例カリを実施した教委の効果・課題認識はどのようなものか。

RQ II 特例カリの実施における教委の取り組みと効果・課題認識との間にはどのような相関性がみられるか。

これらのリサーチ・クエッションを明らかにするために、本研究では①特例カリの実施状況と教委の取り組みについて、②特例カリの効果と課題に対する教委の認識、③教委の取り組みと効果・課題認識との関連

自治体独自カリキュラムの実施における教育委員会の役割と課題

性の3点に焦点化して質問紙を作成・配布し、調査・分析を行った。質問紙調査の概要は表1のとおりになる。ここにまとめたように、教委・学校・教員という三層の主体に対して回答を求めたのだが、本研究は教委票に関して分析と考察を行う。

教委票は、2011年度に教育課程特例の指定を受けている（岩手・宮城・福島の3県を除く）すべての市町村教委に対して配布した。総数で134通配布し、回収数（回収率）は、65通（48.5%）であった。回答者と

しては、教育長を名宛人とした。郵送によって配布し、東京大学大学院教育学研究科学校開発政策コースの研究室宛てで郵送回収した。教委票の主な質問項目としては、教育課程特例校の概要（Q1）、特例カリの経費（Q2）、特例カリ実施への支援（Q3）、特例カリの開発（Q4）、特例カリのねらいや趣旨（Q5）、特例カリの現時点での効果認識（Q6）、特例カリの課題認識（Q7）、自治体の基礎情報（Q8）からなる。

表1 3つの質問紙調査

	教委票	学校票	教員票
抽出方法	教育課程特例校制度を実施している全教委	・「英語教育」は10%を無作為抽出（ただし所管学校が2～9校の自治体においては2校を抽出） ・「英語教育以外」は2/3を無作為抽出（ただし所管学校が20校までの自治体においては全校、政令指定都市においては50校を抽出）	
配布方法	郵送	郵送	学校票とともに学校へ郵送
回答者	教育長	校長	特例カリを担当している教員1～5名
回収方法	郵送	郵送	学校で回収してもらい、学校票とともに郵送
主な項目	<u>教育課程特例校の概要(Q1)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 所管の教育課程特例校の内訳と数 ・ 最初の指定年度 ・ 一校／複数校／全校 ・ 特例カリの内容 ・ 特例を受けている教科 <u>特例カリの経費(Q2)</u> <u>特例カリ実施への支援(Q3)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 教育課程の基準等の作成状況 ・ 独自教材の作成状況 ・ 研究指定の実施状況 ・ 特例カリのための役職の設置状況 ・ 教委における特例カリのための担当職員配置状況 ・ 指導主事の学校訪問状況 ・ 教育課程届の指導状況 ・ 教委主催の研修実施状況 ・ 教育研究会（部会）設置状況 <u>特例カリの開発(Q4)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 主たる発案者 ・ 基本的な方針や考え方の検討 	<u>特例カリ導入時</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特例カリ導入時の会議や委員会での検討時間(Q1) ・ 特例カリのための部会の設置有無とまとめ役(Q2) ・ 特例カリの指導方針・計画策定のうえでの教委からの指導・助言(Q3) ・ 特例カリの指導方針・計画策定のうえでの資料や情報の参照状況(Q4) <u>現在</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 実践の態様(Q5) ・ 特例カリのための分掌・委員会の設置有無(Q6) ・ 必要とする特例カリのための分掌・委員会の活動(Q7) ・ 必要とする支援(Q8、特に必要 Q9) <u>校内研修</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 導入前1年間の特例カリに関する校内研修回数(Q10) ・ 導入年度1年間の特例カリに関する校内研修回数(Q11) ・ 現在の1年間の特例カリに関する校内 	<u>特例カリの理解を深める上で役に立った資料や研修(Q1)</u> <u>実践において生じた疑問の相談相手(Q2)</u> <u>実践の態様(Q3)</u> <u>子ども・教員・学校への影響(Q4)</u> <u>はじめて担当した時と現在の特例カリに対する印象・評価(Q5)</u> <u>必要とする支援(Q6)</u> <u>学校の組織文化(Q7)</u> <u>回答者自身の基礎情報</u> <ul style="list-style-type: none"> ・ 教職についてからの年数 ・ 勤務校の年数 ・ 特例カリの経験年数 ・ 研修参加回数 ・ 担任の学年 ・ 分掌 ・ 専門の教科・領域

	<ul style="list-style-type: none"> ・教育課程の基準の検討 ・教科書の検討 <u>特例カリのねらい(目的)や趣旨 (Q5)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・主たるねらいや趣旨 ・趣旨浸透のために重要なもの ・趣旨浸透のために有効な方策 <u>特例カリの現時点での効果 (Q6)</u> <u>特例カリの課題 (Q7)</u> <u>自治体基礎情報 (Q8)</u> <ul style="list-style-type: none"> ・教委名 ・教育長在職年数 ・教育長経歴 ・教育長職務経歴 ・事務局職員数 ・所管学校数 ・他の教育政策の実施状況 <u>自由記述</u>	研修回数(Q12) ・現在の1年間の特例カリに関する研究 授業回数(Q13) <u>校長自身の学校経営 (Q14)</u> <u>学校の基礎情報</u> <ul style="list-style-type: none"> ・学校名 ・児童生徒数 ・学級数 ・教職員数 ・特例カリに関する研究指定有無 ・他の教育政策の実施状況 <u>自由記述</u>	・一コマあたりの教材研究・授業準備時間 ・ジェンダー <u>自由記述</u>
	<u>回収／配布数</u> 65／134 通	327／809 通	1361／4045 通
有効回答率	48.5%	40.3%	33.6%

※東北三県（岩手・宮城・福島）の各県）は教委・学校とも調査対象から除外した

※以下の分析においては、項目や図表の題名が必ずしも本表と一致するとは限らない

IV. 分析と考察

A. 特例カリの実施状況と教委の取り組み

特例カリの実施は自治体単位で行われていることが多いが、教委がどのような取り組みを行ったかという点が、各学校での特例カリの状況に影響すると考えられる。そのため、まずは今回の質問紙調査において、各自治体で特例カリをどのように実施し、教委がどのような取り組みを行ったかについて概観していく。

(1) 教育課程特例校の実施状況について

まず、各教委の教育課程特例校の適用範囲についてみると、自治体内で全校実施を行なっている学校が過半数（55.4%）となっており、自治体内で統一的行われているケースが多い。なお、実施数としては平均16.1校となっているが、最小で1校、最大で94校と自

治体の規模や適用方法によって差が大きい。

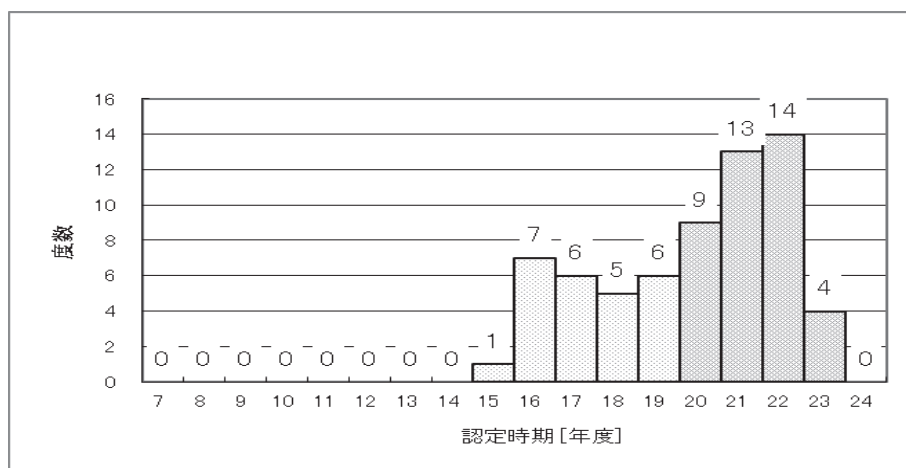
次に教育課程特例校の認定時期については以下のような結果となっている。

教育課程特例校制度は平成20年度以降に制度化された（平成19年度以前は特区）。そのため、今回の調査においても平成20年度以降に認可された学校が全体の7割近くを占めている（グラフの濃い部分）。

また、教育課程特例校導入（移行）以前に文部科学省「研究開発学校」の指定を受けていた教委は約27.7%であった。ここでは、教育課程特例校の適用範囲が1校（区）のみの教委のうち、半数以上が「研究開発学校」の指定を受けていたことに注目したい（15校（区）中8校（区））。これらの学校は、教育課程特例校制度が導入される以前から、研究開発学校の指定を受けて先駆的な独自カリキュラムの開発・実施を進めていたと思われる。

自治体独自カリキュラムの実施における教育委員会の役割と課題

図 1 教育課程特例校の認定時期

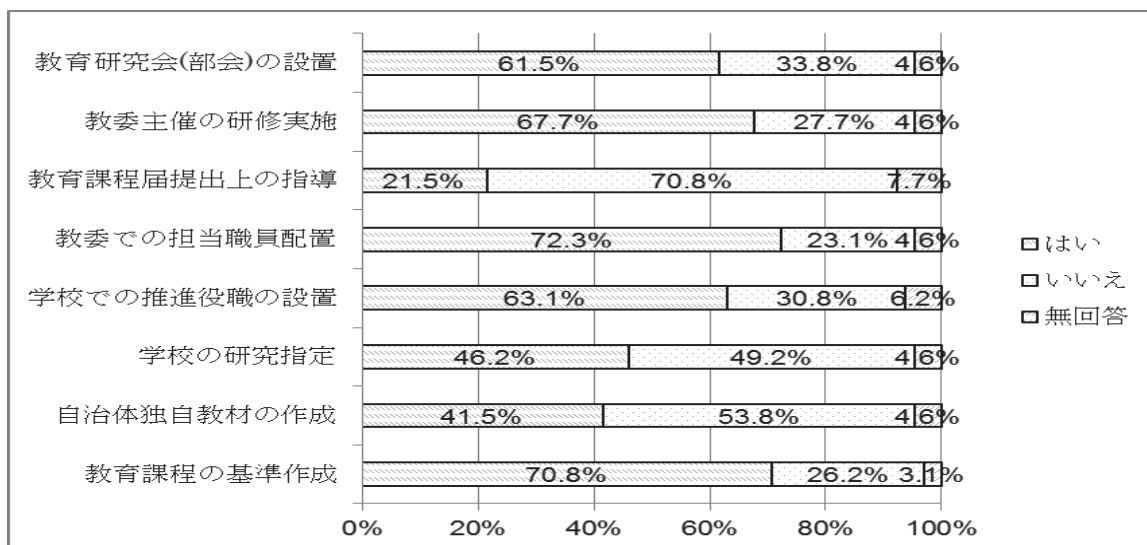


(2) 教委での取り組みについて

次に特例カリを実施するにあたって各教委ではどのような取り組みを行ったのかについて述べていく。本調査では、教育課程の基準の設定、自治体独自教材の作成、学校への研究指定、学校での推進役職の設置、

教委での担当職員配置、教育課程提出上の指導、教委主催の研修実施、教育研究会（部会）の設置の8つについて、取り組みの有無を質問した。その結果が以下の図2である。

図 2 特例カリに関する各教委の取り組み



これらの8項目のうち、教委での担当職員の配置(72.3%)、教育課程の基準作成(70.8%)の2項目が70%以上と特に高くなっている。逆に、自治体独自教

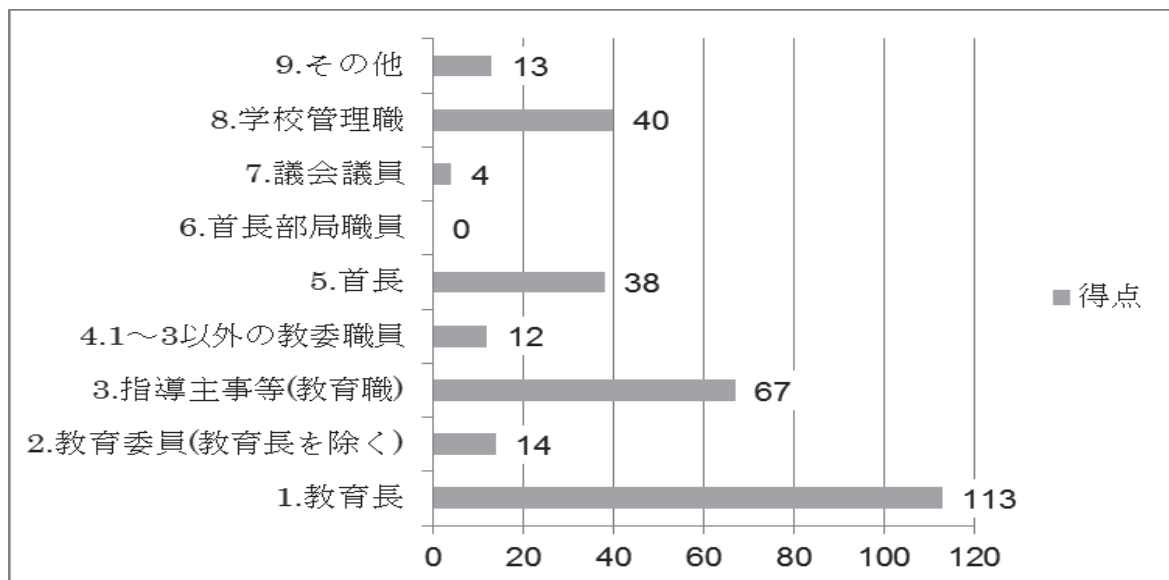
材の作成(41.5%)、学校の研究指定(46.2%)などは少なく、教育課程届提出上の指導が最も少なかった(21.5%)。

(3) 特例カリの推進者について

特例カリの推進にあたっての主たる発案者についても質問を行った。回答方法は、選択肢の中から1～3位に該当するものをそれぞれ回答する形式とした。そ

の上で、1位3点、2位2点、3位1点として得点化を行った結果が以下の図3である。

図3 特例カリの主たる発案者の得点化結果



(回答の内訳)

	1 位	2 位	3 位
1.教育長	26	16	3
2.教育委員(教育長を除く)	0	5	4
3.指導主事等(教育職)	8	15	13
4.1～3 以外の教委職員	0	3	6
5.首長	10	3	2
6.首長部局職員	0	0	0
7.議会議員	1	0	1
8.学校管理職	7	7	5
9.その他	3	1	2

上記の通り、教育長・指導主事・学校管理職という順番になり、教育の専門家としての教育長・指導主事の関わりの強さを示す結果となった。一方でその内訳

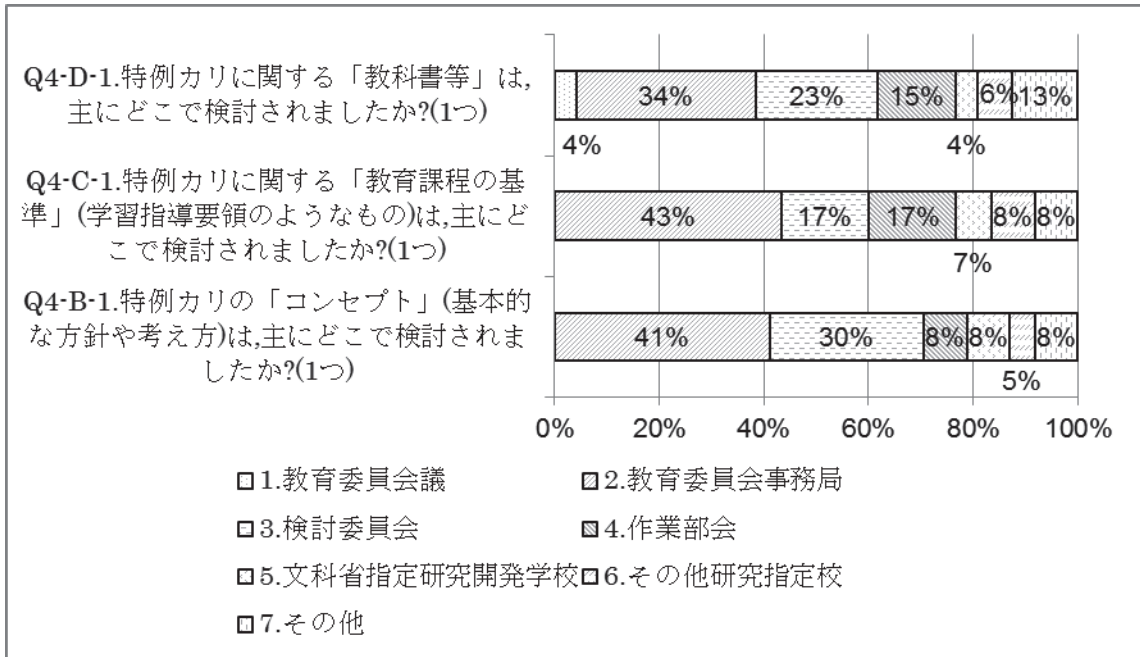
に目を移すと、1位の回答については教育長が多数を占めた一方、首長を挙げた自治体も多くあった。首長トップダウン型の自治体もあることがうかがえる。ま

自治体独自カリキュラムの実施における教育委員会の役割と課題

た、指導主事は2位・3位で選択されることが多く、教育長や首長の考えを実際に現場で推進していく役割を担ったのではないかと推測される。さらに、より細か

く特例カリの各施策段階での検討者及び検討機関について質問した結果が図4である。

図 4 特例カリの各施策段階での検討者及び検討機関



各施策段階とも教委事務局が一番多くなっている。コンセプト検討では検討委員会で検討されている自治体も多い。一方で、教育課程の基準や教科書の検討については、作業部会の割合が高くなり、施策が具体化するに連れて次第に検討機関が移行していることがうかがえる。

B. 特例カリの効果と課題に対する教委の認識

本節では特例カリを導入・実施し、各教委がどのような効果や課題を認識しているかについて述べる。

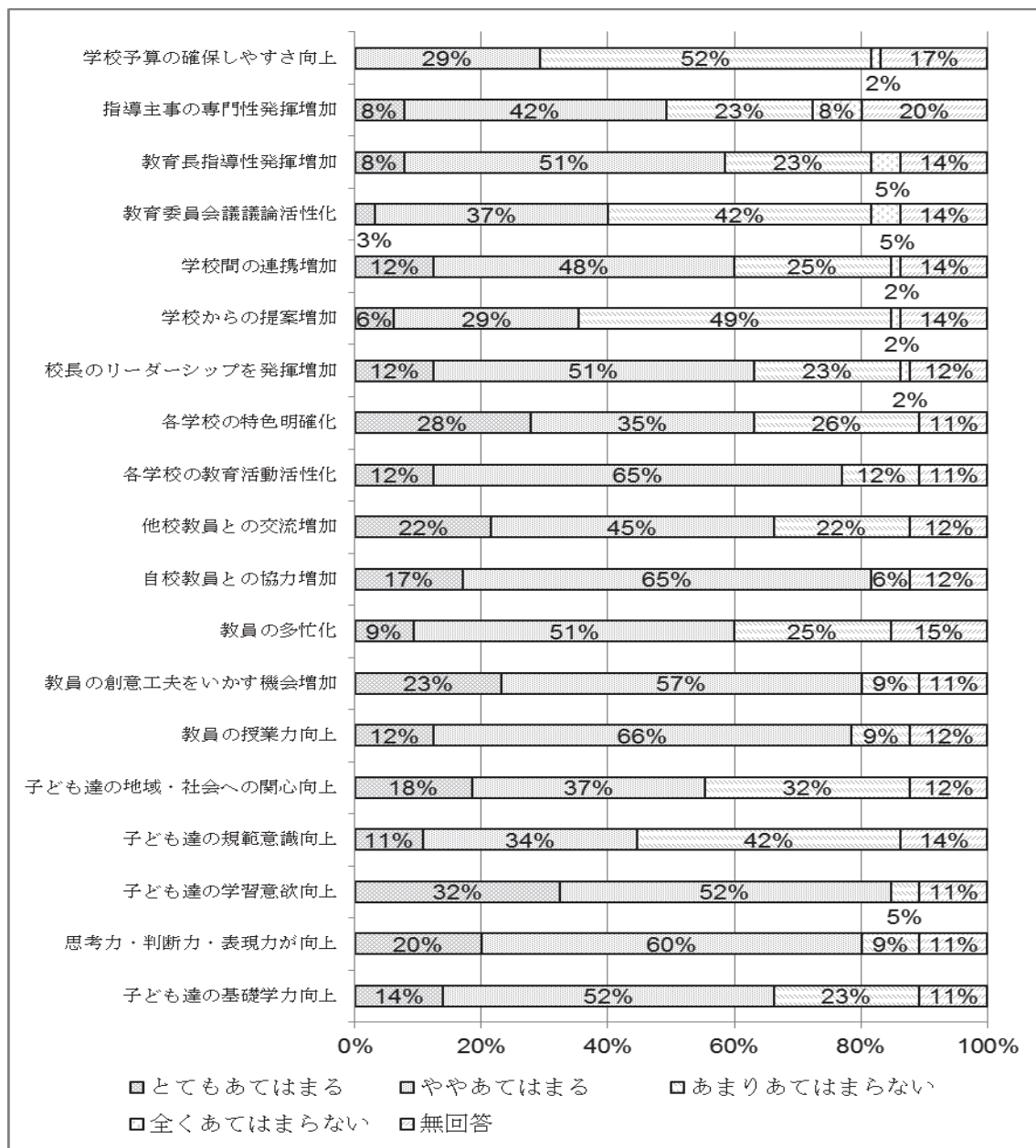
(1) 効果に対する認識

まず、特例カリの効果に対する認識は以下のような結果となった。

効果認識が高い傾向(「とてもあてはまる」と「ややあてはまる」の合計が70%以上)にあったのは、「子

ども達の思考力・判断力・表現力の向上」、「子ども達の学習意欲の向上」、「教員の授業力向上」、「教員の創意工夫をいかす機会の増加」、「自校教員との協力機会の増加」、「各学校の教育活動の活性化」であった。特例カリが子ども・教員・学校全体・教委のどの対象にも効果をもたらしていると、多くの教委が認識していることがわかる。一方で、「学校予算の確保のしやすさ」、「学校からの提案の増加」、「教委の議論活性化」などはやや低い値となったが、それでも30%前後の教委では効果があるという認識を持っている。このことから、特例カリの導入・実施が広い対象・内容について影響を及ぼしていることがわかる。

図5 特例カリ導入による現時点での効果についての認識



(2) 課題に対する認識

次に特例カリ導入・実施を経て、各教委がどのような課題を感じているのかについて見ていく。

課題感としてやや高い値(「とてもあてはまる」と「ややあてはまる」の合計が40%以上)が出たものは、「教

員の負担が大きい」・「新学習指導要領の導入による時数の確保が難しい」の2つであった。事業の持続性・継続性や転入者の負担が大きいことも30%以上の教委が課題とした。その他の項目は課題として感じる教委は少なかった。効果認識と比べて低い値が出ている

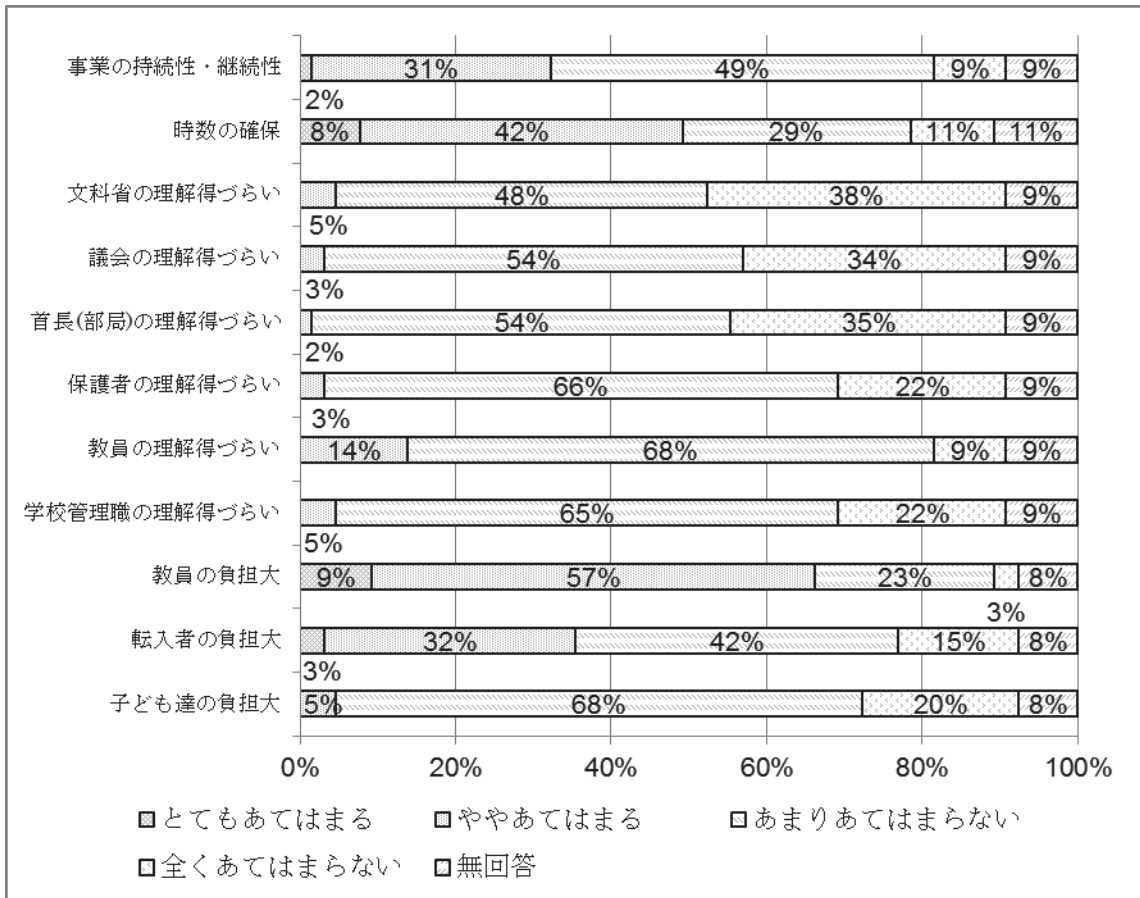
自治体独自カリキュラムの実施における教育委員会の役割と課題

と言える。

本節の結論として、多くの教委で特例カリは子ども・教員・学校全体・教委に対して効果があったと認識されている。一方で、課題としては、3～4割の教委

で「教員の負担の大きさ」、「時数の確保」、「事業の持続性・継続性」、「転入者の負担が大きいこと」が他の項目より少なかった。全体として教委としてはメリットの方を多く認識していると言える。

図 6 特例カリ導入による現時点での課題についての認識



C. 教委の取り組みと効果・課題認識との関連性について

本節では、教委の取り組みと効果・課題認識との関連性についての分析結果について述べる。教委の取り組みの態様と、効果・課題認識との間には何らかの相関関係が有るのではないかと推測したからである。分析方法としては

- ①教育課程特例校の認定時期 (Q1-B)
- ②研究開発学校の指定の有無 (Q1-C1)

③教育課程特例校の適用範囲 (Q1-D4)

④教委の取り組みの有無 (Q3A~I)

のそれぞれを教委の効果・課題認識 (Q6・Q7) とクロス集計し、平均値の比較を行った³。検定はt検定を用いた⁴。

(1) 教育課程特例校 (構造改革特区特例校を含む) の認定時期 (Q1-B) による差異

教育課程特例校は平成20年度以降制度化されたが

それ以前は特区としての認定であった。そのため、平成20年度以降に認定された教委と平成19年度以前に認定された教委とでは状況が異なるため、2群に分けて比較を行った。

表 2 認定時期による差異

		平成19年度以前	平成20年度以後
Q6-P) 特例カリの導入によって教育長の指導性を発揮する機会が増えた	N	20	32
	平均値	2.70	2.28
	標準偏差	.657	.581
	t 値	2.404	
	p 値	.020*	

まず、効果認識についてである。基本的には、平成19年度以前の方が高い値をとっている。ただし「学校の特色が出た」、「教育長の指導性の発揮機会が増えた」の2項目のみ平成20年度以降の方が高い。t検定で有意差があるのは「教育委員会の会議の活性化」(.020*)であった(表2)。平成19年度以前の特区での認定をなされた教委の方が、特例カリを計画・実施してからの年月が長いと、実施や多くの検討事項が発生し、教育委員会の会議の活性化につながったと考えられる。

次に課題認識についてだが、基本的には効果認識同様、平成19年度以前の方が高い値をとっている。ただし「教員の負担が大きい」、「教員の理解が得られにくい」、「保護者の理解が得られにくい」、「ALTやボランティアなど人材の確保が難しい」、「事業の持続性・継続性が難しい」の5項目についてのみ平成20年度以降の方が高い。実践が積み重なるほどにノウハウが蓄積されるとともに、教員や保護者の理解も徐々に形成されていくと見ることができるのではないかと。しかしながらt検定で有意差がある項目はなかった。

(2) 研究開発学校の指定の有無(Q1-C1)による差異

次に教育課程特例校導入(移行)以前に文部科学省「研究開発学校」の指定を受けていたかの有無によって分けた2群について比較を行った。

まず効果認識についてであるが、基本的には「研究開発学校の指定を受けていた」群の値が高い。ただし、「子ども達の学習意欲が高まった」、「他校の教員と交流する機会が増えた」、「教育委員会会議の議論が活性化した」、「指導主事の専門性を発揮する機会が増えた」、「学校予算が確保しやすくなった」の5点については「研究開発学校の指定を受けていなかった」群の値が高かった。ただし、t検定で有意差がある項目はなかった。

表 3 研究指定の有無による差異

		研究指定なし	研究指定あり
Q7-A) 特例カリ推進における課題【子どもたちの負担が大きい】	N	39	16
	平均値	1.74	2.06
	標準偏差	.498	.250
	t 値	-3.146	
	p 値	.003**	
		研究指定なし	研究指定あり
Q7-L) 特例カリ推進における課題【新学習指導要領の導入による時数の確保が難しい】	N	37	16
	平均値	2.30	3.06
	標準偏差	.777	.680
	t 値	-3.598	
	p 値	.001**	

次に課題認識についてである。全ての設問で「研究開発学校の指定を受けていた」群の値が高い。t検定で

有意差がある項目は、「子ども達の負担が大きい」(.003*)、「新指導要領にともなう時数の確保が難しい」(.001**)の2項目であった。研究開発学校の指定を受けていた教委では、長期に渡る研究活動の中で、教員や子どもたちの疲弊感や継続的な実施についての不安感をより強く感じていると考えられる。

(3) 教育課程特例校の適用範囲 (Q1-D4) による差異

教育課程特例校を一校(区)だけに適用したのか、または複数校(区) (全校含む) に適用したのかの2群による比較を行った。

表 4 適用範囲による差異

		一校区だけ	複数校区
Q6-D) 特例カリ導入による効果【子ども達の規範意識が高まった】	N	15	38
	平均値	3.00	2.53
	標準偏差	.756	.647
	t 値	2.290	
	p 値	.026*	
		一校区だけ	複数校区
Q6-G) 特例カリ導入による効果【教員の創意工夫を活かす機会が増えた】	N	15	39
	平均値	3.47	3.03
	標準偏差	.640	.537
	t 値	2.367	
	p 値	.027*	
		一校区だけ	複数校区
Q6-L) 特例カリ導入による効果【各学校の特色が明確になった】	N	15	39
	平均値	3.60	2.79
	標準偏差	.632	.732
	t 値	3.751	
	p 値	.000**	

効果認識についてだが、全体的な傾向として、学校への効果は「一校区だけに適用した」群の方が高く、教委への効果は「複数校区に適用した」群の方が高い。子どもへの効果は基礎学力と学習意欲の向上のみ、「複数校区に適用した」群の方が高かった。t検定で有意差がある3項目は全て「一校区だけに適用した」群の方が高かった。「子ども達の規範意識が高まった」(.026*)、「教員の創意工夫を活かす機会が増えた」(.027*)、「各学校の特色が明確になった」(.000**)の3項目である。一校区であるゆえに、自治体内の他の学校との比較の中で相対的に自校の特色や教員の躍動感を実感できているのではないかと考えられる。

一方の課題認識についてだが、効果認識と同様に、基本的には「一校区だけに適用した」群の方が高い値となっている。「保護者の理解が得られにくい」、「予算の確保が難しい」、「ALTやボランティアなど人材の確保が難しい」の3項目のみ「複数校区に適用した」群の方が高かった。複数校で実施しているがゆえに、予算や人材の需要が増え、供給に不安を抱えている状況となったと見ることはできるのではないだろうか。しかしながら、t検定で有意差があったものはなかった。

D. 特例カリに対する教委の取り組みの有無 (Q3A~I) による差異

次に、特例カリに対する教委の取り組みの有無が効果・課題認識にどのような影響を与えているかについて見ていく。なお、項目数が多いため、ここではt検定で有意差があったものだけを紹介する。

表5 基準作成の有無による効果の差異

		基準作成なし	基準作成あり
Q6-G) 特例カリ導入による効果【教員の創意工夫をいやす機会が増えた】	N	16	38
	平均値	3.44	3.03
	標準偏差	.629	.545
	t 値	2.279	
	p 値	.031*	
		基準作成なし	基準作成あり
Q6-L) 特例カリ導入による効果【各学校の特色が明確になった】	N	16	38
	平均値	3.63	2.76
	標準偏差	.619	.714
	t 値	4.203	
	p 値	.000**	

表6 教材作成の有無による効果の差異

		独自教材作成なし	独自教材作成あり
Q6-G) 特例カリ導入による効果【教員の創意工夫を活かす機会が増えた】	N	32	22
	平均値	3.28	2.95
	標準偏差	.523	.653
	t 値	2.038	
	p 値	.047*	
		独自教材作成なし	独自教材作成あり
Q6-I) 特例カリ導入による効果【自校の教員と協力する機会が増えた】	N	30	23
	平均値	3.27	2.91
	標準偏差	.521	.417
	t 値	2.744	
	p 値	.008**	
		独自教材作成なし	独自教材作成あり
Q6-J) 特例カリ導入による	N	30	23
	平均値	3.17	2.78

効果【他校の教員と協力する機会が増えた】	標準偏差	.648	.736
	t 値	2.017	
	p 値	.049*	
		独自教材作成なし	独自教材作成あり
Q6-K) 特例カリ導入による効果【書く学校の教育活動が活性化した】	N	32	22
	平均値	3.16	2.77
	標準偏差	.515	.528
	t 値	2.661	
	p 値	.010*	
		独自教材作成なし	独自教材作成あり
Q6-L) 特例カリ導入による効果【各学校の特色が明確になった】	N	32	22
	平均値	3.25	2.68
	標準偏差	.762	.716
	t 値	2.758	
	p 値	.008**	
		独自教材作成なし	独自教材作成あり
Q6-M) 特例カリ導入による効果【校長がリーダーシップを発揮する機会が増えた】	N	31	22
	平均値	3.03	2.64
	標準偏差	.706	.581
	t 値	2.159	
	p 値	.036*	
		独自教材作成なし	独自教材作成あり
Q6-O) 特例カリ導入による効果【学校間の連携が強まった】	N	30	22
	平均値	3.00	2.55
	標準偏差	.743	.510
	t 値	2.472	
	p 値	.017*	

自治体独自カリキュラムの実施における教育委員会の役割と課題

まず効果認識についてであるが、自治体独自の「教育課程の基準」等を作成（Q3A）の項目や、特例カリに基づく自治体独自の教材(教科書、副教科書・副読本等)を作成（Q3B）の項目において、ともに「取り組みがなかった」群の方が高い値をとった。前者について、t検定で有意差がでたのは、「教員の創意工夫をいかにす機会が増えた」(.031*)、「各学校の特色が明確になった」(.000**)の2つであった（表5）。また、後者については「教員の創意工夫をいかにす機会が増えた」(.047*)、「自校の教員と協力する機会が増えた」(.008**)、「他校の教員と交流する機会が増えた」(.049*)、「各学校の教育活動が活性化した」(.010**)、「各学校の特色が明確になった」(.008**)、「校長がリーダーシップを発揮する機会が増えた」(.036*)、「学校間の連携が強まった」(.017*)の7項目で、t検定で有意差が出る結果となった（表6）。自治体独自の教育課程基準や教材がなかった方が、各教員は情報量の少ない状況からカリキュラムを組むため、創意工夫を発揮する機会が増え、教員間の活発なやり取りが行われるようになるとともに、情報を求めて他校教員とも交流を行うようになると考えられる。

表 7 役職設置指示の有無による効果の差異

		各学校に 役職設置 なし	各学校に 役職設置 あり
Q6-L) 特例カリ導入による効果【各学校の特色が明確になった】	N	18	36
	平均値	3.44	2.81
	標準偏差	.784	.710
	t 値	3.012	
	p 値	.004**	

また、特例カリを推進するための役職(特例カリ推進教員、等)を置くよう指導（Q3D）の項目においては、「取り組みがなかった」群の方が高い値となっている「各学校の特色が明確になった」(.004**)のみ、t検定

で有意差がでた（表7）。役職についても教委からの指定がない方が各学校の特色がより明確になった傾向がうかがえる。

表 8 担当職員設置の有無による効果の差異

		担当職員 を教委に 設置せず	担当職員 を教委に 設置
Q6-H) 特例カリ導入による効果【教員の日々の仕事が多忙になった】	N	12	39
	平均値	2.42	2.97
	標準偏差	.669	.537
	t 値	-2.967	
	p 値	.005**	

逆に特例カリに関する担当職員を教育委員会に配置（Q3E）の項目においては、t検定で有意差があったのは「取り組みがあった」群の方が高い値となっている「教員の日々の仕事が多忙になった」(.005**)の1つだけであった（表8）。教委に担当職員がいると現場は大変になるという認識があるとも推測できるが、教員が多忙であると感じている教委だからこそ担当職員を配置したという関係性も考えられる。

表 9 指導主事の訪問指導の有無による効果の差異

		指導主事 の学校訪 問を実施 せず	指導主事 の学校訪 問を実施
Q6-D) 特例カリ導入による効果【子ども達の規範意識が高まった】	N	9	41
	平均値	3.11	2.54
	標準偏差	.601	.711
	t 値	2.251	
	p 値	.029*	

また、図5に示したとおり、特例カリの実施によって「指導主事の専門性を発揮する機会が増えた」と答えた教委はあまり多くなかったが、特例カリに関する

指導主事等の学校訪問を実施（Q3F）の項目においてt検定で有意差があったのは、「取り組みがなかった」群の方が高い値となっている「子ども達の規範意識が高まった」（.029*）のみであった（表9）。指導主事の学校訪問を行なっている教委の教育観との規範意識の高まりとの関連性が推測されるがその原因は不明である。

このように教委が「人やもの（基準や教材）」を提供した場合に比べ、研修会や研究部会などの「議論や学習の場」を設けたか否かという項目は、効果・課題認識とどのような関係性があるのだろうか。

表 10 教委主催の研修の実施の有無による効果の差異

		教委主催 の研修実 施せず	教委主催 の研修実 施
Q6-E) 特例カリ導入による効果【子ども達が地域や社会のことを考えるようになった】	N	15	38
	平均値	3.13	2.63
	標準偏差	.834	.633
	t 値	2.370	
	p 値	.022*	
		教委主催 の研修実 施せず	教委主催 の研修実 施
Q6-L) 特例カリ導入による効果【各学校の特色が明確になった】	N	15	39
	平均値	3.40	2.87
	標準偏差	.828	.732
	t 値	2.290	
	p 値	.026*	

		教委主催 の研修実 施せず	教委主催 の研修実 施
Q6-R) 特例カリ導入による効果【指導主事の専門性を発揮する機会が増えた】	N	12	36
	平均値	2.08	2.81
	標準偏差	.793	.710
	t 値	-2.965	
	p 値	.005**	

特例カリに関する教委主催の研修を実施（Q3H）の項目において、t検定で有意差があったのは、まず「取り組みがなかった」群の方が高い値となっている「子ども達が地域や社会のことを考えるようになった」（.022*）、「各学校の特色が明確になった」（.026*）の2項目であった。逆に「取り組みがあった」群の方が高い値となっているのは「指導主事の専門性を発揮する機会が増えた」（.005**）の1項目であった（表10）。研修の中では指導主事の専門性が発揮されていると考えられる。一方、研修がない方が各学校内での自主的研究などにより特色がより明確になるものと推測される。

表 11 教育研究会の設置の有無による効果の差異

		教育研究 会設置せ ず	教育研究 会設置
Q6-L) 特例カリ導入による効果【各学校の特色が明確になった】	N	21	33
	平均値	3.29	2.85
	標準偏差	.784	.755
	t 値	2.044	
	p 値	.046*	

自治体独自カリキュラムの実施における教育委員会の役割と課題

また、特例カリに関する教育研究会(部会)を設置(Q3I)の項目において、t検定で有意差があったのは、「取り組みがなかった」群の方が高い値となっている「各学校の特色が明確になった」(.046*)のみであった(表11)。前項同様、部会がないほうが各学校内での自主的研究などにより特色がより明確になるものと推測される。

次に課題認識についてである。こちらは効果認識に比べてt検定で有意差が検出された項目は少なかった。

表 12 教材作成の有無による課題の差異

		独自教材 作成なし	独自教材 作成あり
Q7-A) 特例カリ導入による課題【子ども達の負担が大きい】	N	32	23
	平均値	1.97	1.65
	標準偏差	.400	.487
	t 値	2.558	
	p 値	.014*	

自治体独自の教材(教科書、副教科書・副読本等)を作成(Q3B)の項目において、t検定で有意差があったのは、「取り組みがなかった」群の方が高い値となっている「子ども達の負担が大きい」(.014*)のみであった(表12)。自治体独自教材を使うことで教委内に子ども達の負担が大きくなっているとする課題感があると考えられる。

表 13 役職設置指示の有無による課題の差異

		各学校に 役職設置 なし	各学校に 役職設置 あり
Q7-C) 特例カリ導入による課題【教員の負担が大きい】	N	19	36
	平均値	2.58	2.94
	標準偏差	.692	.583
	t 値	-2.071	
	p 値	.043*	

		各学校に 役職設置 なし	各学校に 役職設置 あり
Q7-J) 特例カリ導入による課題【予算の確保が難しい】	N	18	36
	平均値	2.11	2.61
	標準偏差	.758	.549
	t 値	-2.770	
	p 値	.008**	

次に、特例カリを推進するための役職(特例カリ推進教員、等)を置くよう指導(Q3D)の項目において、t検定で有意差があったのは、「取り組みがあった」群の方が高い値となっている「教員の負担が大きい」(.043*)「予算の確保が難しい」(.008**)の2つであった(表13)。特例カリ推進の役職者にとっては通常の校務に加えてさらに業務量が増えるため、負担感があると思われる。また、当然ながらそれ相応の人件費がかかるため、教委にとってはその予算確保に課題感があると推測される。

表 14 担当職員設置の有無による課題の差異

		担当職員 を教委に 設置せず	担当職員 を教委に 設置
Q7-C) 特例カリ導入による課題【教員の負担が大きい】	N	13	42
	平均値	2.38	2.95
	標準偏差	.768	.539
	t 値	-2.483	
	p 値	.025*	
		担当職員 を教委に 設置せず	担当職員 を教委に 設置
Q7-J) 特例カリ導入による課題【予算の確保が難しい】	N	12	42
	平均値	2.00	2.57
	標準偏差	.739	.590
	t 値	-2.795	
	p 値	.007**	

同様に、特例カリに関する担当職員を教育委員会に配置 (Q3E) の項目においても、「取り組みがあった」群の方が高い値となっている「教員の負担が大きい」(.025**)、「予算の確保が難しい」(.007**) の2項目においてt検定で有意差がでた (表14)。教員の負担が大きいと認識しているがゆえに、教委に担当職員を置いているケースが多い一方で、担当職員確保のための予算確保には課題感があるものと推測される。

表 15 指導主事の訪問指導の有無による課題の差異

		指導主事の 学校訪問を 実施せず	指導主事の 学校訪問を 実施
Q7-I) 特例カリ導入による課題【文部科学省の理解が得られにくい】	N	9	42
	平均値	2.00	1.57
	標準偏差	.500	.590
	t値	2.256	
	p値	.042*	

また、特例カリに関する指導主事等の学校訪問を実施 (Q3F) の項目において、t検定で有意差があったのは「取り組みがなかった」群の方が高い値となっている「文部科学省の理解が得られにくい」(.042*) の項目であった (表15)。指導主事は、教委と文科省がやり取りを行う際に、交渉人としての役割を迫っているのだが、彼らが学校訪問をおこなう中で現場の状況や課題を把握していた方が、文科省の理解は得やすいという認識が教委にあると考えられる。

表 16 教委主催の研修の実施の有無による課題の差異

		教委主催の 研修実施せ ず	教委主催の 研修実施
Q7-J) 特例カリ導入による課題【予算の確保が難しい】	N	14	40
	平均値	2.14	2.55
	標準偏差	.864	.552
	t値	-2.034	
	p値	.047*	

表 17 教育研究会の設置の有無による課題の差異

		教育研究 会設置せ ず	教育研究 会設置
Q7-G) 特例カリ導入による課題【首長(部局)の理解が得られにくい】	N	20	34
	平均値	1.85	1.47
	標準偏差	.366	.507
	t値	3.177	
	p値	.003**	
		教育研究 会設置せ ず	教育研究 会設置
Q7-H) 特例カリ導入による課題【議会の理解が得られにくい】	N	20	34
	平均値	1.90	1.53
	標準偏差	.447	.563
	t値	2.665	
	p値	.010*	

次に、特例カリに関する教委主催の研修の実施 (Q3H) や教育研究会 (部会) の設置 (Q3I) についてみると、まず前者についてt検定で有意差があった項目は「取り組みがあった」群の方が高い値となっている「予算の確保が難しい」(.047*) のみであった (表16)。前述したように、研修が指導主事の専門性を発揮する機会になる一方で、研修予算確保の難しさが課題感として出ていると推測される。また後者について

t検定で有意差があった項目は「取り組みがなかった」群の方が高い値となっている「首長（部局）の理解が得られにくい」（.003**）、「議会の理解が得られにくい」（.010*）の2項目であった（表17）。教育研究会（部会）を設置した方が首長（部局）や議会の理解を得やすいと教委が認識していると考えられる。教育研究会（部会）が政策の合意形成にも効果があることがうかがえる。

V. 総括と今後の課題

本研究では、第一に特例カリの実施状況と教委の取り組みと特例カリの効果と課題に対する教委の認識について、第二に教委の取り組みと効果・課題認識との関連性について、それぞれ調査・分析の結果を述べてきた。

特例カリの実施状況と教委の取り組みについてはまず、教育課程特例校となった時期の違い（特に制度化された平成20年度以前・以後）、過去の研究開発学校の指定の有無、適用学校数などが各自治体で異なっていることがわかった。また、特例カリ実施にあたっての取り組みは、教委での担当職員の配置や教育課程の基準作成を筆頭に各自治体で様々に実施していた。特例カリの推進者については教育長・指導主事が多く挙げられた。

特例カリの効果と課題に対する教委の認識については、特例カリが子ども・教員・学校全体・教委のどの対象にも効果をもたらしていると、多くの教委が認識していることがわかった。課題については「教員の負担が大きい」・「新学習指導要領の導入による時数の確保が難しい」という2点が特に強く認識されていた。

教委の取り組みと効果・課題認識との関連性については、有意な差異も多数見られた。①教育課程特例校（構造改革特区特例校を含む）の認定時期（Q1-B）による差異については、全体的に効果・課題認識とも平成19年度以降に特区して認定された自治体の教委の方が強く認識している傾向があった。②研究開発学校の指定の有無（Q1-C1）による差異については、全体

的に研究開発学校の指定を受けていた群の方が効果認識・課題認識ともに高い。それぞれ長期間に渡り特例カリを実施してきたことで、実感できる効果がある一方で、課題認識も高くなっていると考えられる。③教育課程特例校の適用範囲（Q1-D4）による差異については、全体的な傾向として、学校への効果は「一校區だけに適用した」群の方が高く、教委への効果は「複数校區に適用した」群の方が高かった。子どもへの効果は基礎学力と学習意欲の向上のみ「複数校區に適用した」群の方が高かった。基本的には「一校區だけに適用した」群の方が高い値となっている。④特例カリに対する教委の取り組みの有無（Q3A~I）による差異については、個別に有意差がある項目を取り上げた。教委による関わりが少ない方が教員の創意工夫や各学校の独自色が強まるとする認識傾向があった。関係各所の理解を得ることに課題を感じている教委では、指導主事訪問や教育研究会（部会）を設置している傾向も見られた。

今回の分析が教委票だけの分析であったため、今後の課題としては教委票と教員票・学校票とを関連づけた分析を行うことが挙げられる。具体的には、教委の取り組みと教員・学校の認識との関連性の分析や、教委の認識と教員・学校の認識との差異についての構造的な分析を今後行なっていく予定である。

付記：本研究は、平成23～25年度科学研究費補助金（基盤研究(A)：課題番号23243080：研究代表小玉重夫）「社会に生きる学力形成をめざしたカリキュラム・イノベーションの理論的・実践的研究」の研究成果の一部である。プロジェクトの研究課題の一つとして、「カリキュラム・イノベーションに向けた行政の役割の分析」を位置づけ、研究グループを組織し、共同研究を進めている⁵。また内容は日本教育制度学会第20回大会（2012/11/17（土）於：岡山大学）で行われた、テーマ型研究発表（自由研究発表Ⅱ）をもとにしている。

註

¹教育課程行政とは教育行政機関によって行われる、学校における教育課程の編成、実施、評価に関わる一連の条件整備活動、と定義される（加治佐 1993）。

² 金子ら（1997）、13 頁。

³ なお①～④のそれぞれの変数における相関を調べたところ、有意なものがあつた。これらの変数間の因果関係については今後の課題としたい。

⁴ 5%水準*、1%水準**

⁵ 研究グループのメンバーは、大桃敏行（東京大学）、押田貴久（宮崎大学）、仲田康一（浜松大学）、武井哲郎（びわこ成蹊スポーツ大学）、村上純一（東京大学・院生）、梅澤希恵（東京大学・院生）、木場裕紀（東京大学・院生）、讃井康智（東京大学・院生）、町支大祐（東京大学・院生）である。

代表／品川区教育政策研究会編『検証教育改革—品川区の学校選択制・学校評価・学力定着度調査・小中一貫教育・市民科—』、教育出版、2005 年、129-136 頁。

参考文献

押田貴久「カリキュラム開発における指導主事の役割—品川区を事例に—」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第 29 号、2010 年、1-7 頁。

加治佐哲也「教育課程行政研究の課題—学習指導要領に関して—」『教育行政研究』第 20 号、1993 年、60-63 頁。

加治佐哲也『教育委員会の政策過程に関する実証的研究』、多賀出版、1998 年。

金子照基『学習指導要領の定着過程—指導行政と学校経営の連関分析—』、風間書房、1995 年。

助川晃洋「宮崎県小林市の小中一貫教育課程における「こすもす科」の位置づけ—地域教育改革における教育課程特例校制度の活用可能性の検討に向けて」『宮崎大学教育文化学部紀要. 教育科学』第 22 号、2010 年、1-13 頁。

田中耕治・水原克敏・三石初雄・西岡加名恵『新しい時代の教育課程 [第 3 版]』有斐閣、2011 年。

中留武昭編『カリキュラムマネジメントの定着過程—教育課程行政の裁量とかわって』、教育開発研究所、2005 年。

降旗直子（2009）「市民科の創設過程」小川正人編集