

論文の内容の要旨

論文題目 学校運営協議会における保護者の位置
氏名 仲 田 康 一

2004年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により、地域住民や保護者等が一定の権限を持って学校運営に参加することが出来る学校運営協議会制度が導入された。本論文は、同制度について、機能状況の実証的な分析をもとに制度理解を深めようとするものである。

これまで、学校運営協議会については、学校運営改善に資するという視点から、その成果と成果に至るプロセスを捉える研究が中心であった。

他方、教育行政学・教育社会学等の理論的な提起、並びに学校運営への参加が古くから制度化されている英米における実証研究によれば、選出区分の設定の問題、代表性の確保の問題、社会属性による参加度の格差の問題、関係者間の葛藤の問題等が提起されてきた。特に、英米では、保護者の無権力状態と、保護者の社会属性に応じた格差が、重要な論点とされていた。

こうした批判的提起を考慮すると、学校運営協議会に関する既存実証研究は、政策が想定する成果や学校改善に焦点をあてるあまり、関係者間の葛藤を解決されるべきものとして捉えたり捨象する傾向があった。また社会属性的要因への顧慮がなされていなかった。

本論文では、こうした先行研究の状況を踏まえ、社会属性による格差を捉える視点に立った。特に学校運営協議会における保護者委員の位置づけに着目し、学校運営協議会の動態とその社会的帰結を、葛藤論的に把握しようとした。

方法は、第1に筆者らが実施した「学校運営協議会委員の属性・意識・行動に関する調査」（「全国質問紙調査」）の分析、第2に筆者が実施した4つの学校運営協議会におけるケース・スタディの分析とした。

先行研究のレビューと本論文の問題の設定、方法等を論じる第1章に続けて、具体的な実証分析を第2～6章にわたり展開した。

第1部（第2・3章）は、「学校運営協議会における保護者委員の劣位性の構造」と題し、

学校運営協議会における社会属性による活動特性の差異、とりわけ保護者委員の劣位性の解明を行うとともに、保護者委員の劣位性が生じる背景要因としての学校運営協議会の組織特性を把握しようとした。

第2章では、「全国質問紙調査」結果を量的に分析することを通し、学校運営協議会の基本的な情報をまとめたうえで、委員属性、学校運営協議会の活動特性、議事における態度の委員属性による差異を検討し、それらを通して学校運営協議会における保護者の位置の全国傾向を明らかにした。その結果、第1に、学校運営協議会が法律に規定された権限の行使よりも学校支援活動に注力していることが見出された。第2に、選出区分としては地域住民の、ジェンダーとしては男性の、社会階層としては高学歴層・高所得層の割合の高さが見出された。第3に保護者・地域住民という素人委員が、管理職や教員等の専門職委員と比べ、議事における積極性が低く消極性が高いことが見出された。第4に、委員属性の内、社会属性的要因が議事における積極性・消極性と関連を有しており、選出区分とジェンダーの組み合わせが一貫して説明力を持っていることがわかった。すなわち女性・保護者において消極性の高さ、積極性の低さが突出していた。他方、学歴・所得は必ずしも議事における積極・消極性の差に一貫した説明力を有していないことも見出された。

第3章では、女性・保護者の劣位性がいかにして生じているのか、その背景説明を試みるため、4つの学校運営協議会のケース・スタディを行った。その結果、次の事柄が明らかになった。全事例では、PTAをはじめとした学校を取り巻く学校関連組織を通し、従来から日常的な女性による学校支援がなされていた。それに加えて学校運営協議会等による様々な新規の学校支援事業が増加し、しかもその規模の拡大が重視されていた。そのため、既存学校関連組織から充て職で学校運営協議会に出ている女性委員は、二重負担を課せられるという制約の中にあっただ。また、「子どもがお世話になっている」等の理由から女性保護者の学校支援は当然視され、不首尾があれば批判されるという状況にあっただ。こうした制約により、女性委員、なかんずく女性保護者委員が活動や議事に積極的になれないという様相が看取された。

第2部（第4～6章）は、「学校運営協議会における保護者委員の劣位性とその社会的帰結」と題し、学校運営協議会における保護者委員の劣位性の現れを確認するとともに、学校運営協議会の社会的帰結を検討した。先行研究では、多くの学校運営協議会が学校支援活動を行うだけでなく、学校支援を拡大する目的で学校外部への啓発や渉外を行っている実態が、「対外経営」という概念で指摘されている。第2部では、第3章で分析した4事例のうち1事例の詳細なケース・スタディを行った。この事例を選定した理由は、第4章で論じるように保護者委員の劣位性の程度が特に顕著でという意味では統計的に典型的な例であるとともに、第5章で論じるように、学校運営協議会によって保護者に対して宿題の〇付け等を求める、踏み込んだ「対外経営」が行われており、学校運営協議会が社会的に与える影響を把握しやすいと考えたからである。

第4章では、事例校の学校ガバナンスにおける保護者委員の位置を捉えるために、学校運営協議会における保護者委員の劣位性を再度詳細に確認した上で、保護者の消極性の要因並びにそれが維持・再生産されるプロセスについて考察を行ってきた。まず、学校運営協議会の議事録を分析し、「無言委員」ともいふべき発言の少ない委員の所在と、その保護者委員への偏在が確認された。それを踏まえ、保護者委員の発言の少なさの理由を観察記

録やインタビューデータから考察した。その結果、①地域の社会関係を反映した議事の雰囲気、②保護者の多様性の問題が一貫して存在するとともに、③管理職と地域委員の事前相談過程の重要性とそこへの保護者の非関与、さらには④熱心な学校支援の対価としての地域委員への価値付けが、地域委員と保護者委員の間にある差異を維持・再生産していることを指摘した。

第5章では、インタビュー結果や学校運営協議会の議論内容を素材として用いながら、事例校の活動内容を跡づけた。その中で、学校運営協議会が家庭教育に対して宿題の〇付けの義務付けを含む踏み込んだ啓発を行い、内容への確認・署名を求めるという「確認書」が導入される展開と論理を分析した。

事例校では、学力向上と、地域を挙げて行われる事業の成功という2つの改革課題が学校運営協議会によって示され、学校改革が進められていった。当初は、教員サイドにおける改革の不徹底さが問題とされていた。そのため、学校運営協議会におけるやりとりも教員と地域住民委員の間で進められる一方、保護者は周縁化され発言が少ない状態となっていた。しかし、管理職を中心とした改善が進むにつれ、保護者の相対的「不努力」が問題として浮上していった。保護者に改革の焦点が移ってからは、保護者委員は学校と地域住民の間で強められた「保護者問題」言説への対応に追われ、議事において守勢に回り、時には学校側や地域住民側の批判・問責の矢面に立つ。こうして保護者の劣位性が強化された中で問われたのが、学力向上に対する保護者の責任、学校選択の結果への責任、学校参加の結果への責任であり、これらの責任論が「確認書」を正統化する言説として供給されていった。

第6章では、対外経営が保護者全体にもたらす影響を、社会的帰結として検討してきた。その結果、階層上位の保護者が啓発内容を資源として何らかの対応を行っていた一方で、階層低位の保護者に不利が集中していたことである。インタビューからも、質問紙調査の結果からも同様の結果が確認された。

ただし、このような不満や不均衡があっても、それが学校運営協議会に対する明確な対立としては生起せず、それを公的な場で集合的な声として提示し解決を求める動きは、政策担当者の説と異なり、学校運営協議会内部の母親の劣位性と、人質意識や保護者相互の問責という保護者側の要因によって、先鋭化を阻まれていた。すなわち、保護者が他保護者に責を問い、さらには自らにそれを差し向けるような側面も見られた。

以上を通して学校運営協議会の機能は、学校が切実に成果を求められるという潮流の中で、学校の関係者が成果への責を問い合ったとき、問責のベクトルを保護者全体に照準させ、そのベクトルの反転を不可能にする「弁」のような機能を持ちうるとした。

終章では、以上の分析をまとめ、政策的・理論的インプリケーションを論じたうえで、今後の課題を述べた。