

韓国における自律的学校経営政策の展開（2） —校長と保護者委員の認識に着目して—

小島 優生

The Developments of school autonomy policies in South Korea(2) —Actual operation and recognition of actors—

KOJIMA Yuki

In “The Developments of school autonomy policies in South Korea (1)”, I analyzed background and philosophy of the institution. The purpose of this thesis is to clarify the actual operation and the recognition of actors of the school committee in South Korea.

In Chapter 1, we reviewed the legal system on school councils. Among them, the parents’ right to participate in school has been rapidly strengthened in recent years.

In chapter 2, we examined minutes for one junior high school case. Parents’ remarks were few and negatives were seen.

In Chapter 3, the principal’s recognition was analyzed, and in Chapter 4, the parents’ perceptions were analyzed.

Contrary to expectation, the principal was high in the evaluation of the system, and the parents were low.

In conclusion, the principal emphasized the approval and trust by the school council, and the parent emphasized the two position dilemma. The two positions are the positions of parents and the position of school officials.

I think this is the cause of the difference in evaluation to the school council of principals and parents.

0. はじめに

本稿は「韓国における自律的学校経営政策の展開（1）—学校運営委員会の導入経緯—」を受けて、その後の政策展開と運営実態、そしてそれに対する校長・保護者委員らの認識を検討することを目的とする。

日本においてはコミュニティスクールが導入されてから、10年以上が経過し、発足当初の17校から2000校以上へと急増した¹。さらに2015年の中央教育審議会初等中等教育分科会では、「すべての公立学校がコミュニティスクールを目指すべきである」²とし、今や特別な地域・学校のみならず、通常の学校であってもCS化は必要となってきた。CSはもはや制度を成功させる条件を当初から有している自治体や、設置による変革を期待する特別な自治体の選択的制度ではなく、佐藤晴雄（2017）の指摘する「(学校としての) 必要アイテム」となってきた。

その場合、これまでのように指定校ではないので行政による個別学校への集中的な資源投入や規制緩和が期待できない。学校教育に協力的な地域や保護者による支援も期待できない。すべての学校のルーティンワークとして保護者や地域、教員が学校運営を協議する場合、どのような運営がなされ、アクターはそれをどう認識することになるのか、つまり一般的な学校での運営のあり方が問われてくることになる。

このような動向の中で日本のコミュニティスクール（以下CS）に関する先行研究としては、運営実態を検証するものが近年増加しつつある。佐藤晴雄（2017）、仲田康一（2015）、大林正史（2015）などが挙げられる。佐藤（2017）は、CSの学校制度論としての意義として、「外部アクターがモニタリングを通して、教育専門家集団の専門性をチェックし、その専門性の濫用を防止ないしは、改善」と、「外部ステイクホルダーのニーズの反映」[佐藤春雄 2017；13] をあげる。そして法的にはガバナンスとソーシャルキャピタルの2つの要素を含み、その比重の如何によって様々なタイプを見せるようになったことから、その意識や成果に曖昧さを残すことになったと指摘している。[佐藤春雄 2017；18]

1 文科省ホームページ「コミュニティスクール導入・進捗状況」

http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/shitei/detail/1405722.htm

2 2015年中教審「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について（答申）」

仲田は、地域の関与が増えて活性化したかに見えるCSの影を描き出した。[仲田康一 2015] すなわち、多くは母である女性委員がCSの中で劣位に置かれているというのである。

コミュニティスクールを急速に推進する日本の政策動向において、国公私立を問わず全ての学校に設置を義務化している韓国の学校運営委員会は先行事例として大きな意義を有すると考えられる。

韓国の学校運営委員会に関する先行研究としては、拙稿（2004）、キムソンヨル（2006）、キムスクヒ・ジョンソンス（2016）が挙げられる。キムソンヨルは、学運委が導入されたことの効果を、学校運営の民主性及び透明性向上と委員相互の理解や尊重を挙げる。運営面のアンケートを行ったキムスクヒ・ジョンソンス（2016）では、仲田と異なる結論が出された。すなわち、女性比率が高い地域・学校の学運委において発言量が多くなっているというのである。しかしながら、この研究においては、「発言の質」は検討されていない。言い換えれば、保護者（地域）委員の参加が、学校変革のきっかけとなる学校運営の拒否点になっているのか、否かについて検討がなされていないのである。

拙稿[小島優生 2004]では、13余の審議対象のうち教科書選定という限られた事例であるが、実際の決定に関しては既に校内の小委員会で事実上決定していること、保護者委員は学運委の場で現物も見ずに教員の提案を支持していた。透明性確保という意味では有効であったが、「意思決定の多元化」は成立していないことが明らかにされた。

キムソンヨル（2006）は、学運委の成果について、開かれた学校、民主性・透明性が確保されたこと、そして相互理解・相互尊重の雰囲気が醸成されたことをあげ、高く評価している。

しかしながら、韓国内の先行研究には、量的調査が主たる方法として採用されているせいか、制度に対する委員の認識についての研究は蓄積されているものの、意外にも審議実態そのものに関するものがあまり見られない。したがって、「実際どのような審議がなされているのか」という点と「その審議実態について、校長や保護者委員がそれぞれどのように認識しているのか」という点同士の結節が検討されえないのである。特に韓国の学運委は、保護者・地域をマジョリティとした共同体型のガバナンスの中核であることを考え合わせれば、保護者が拒否点として機能しているかは本来、学運委の成否に直結する論点であろう。そこで審議実態・認識を問う上では保護者が学校運営に参加しているという観点から、その実態や認識を問うこととした。

研究方法は、インタビューであるが合わせて学校に関しては可能な限り議事録等の資料の提供を依頼した。校長ら学校関係者については2013年12月1日～3日に初等・中・高等学校について各1校を選定し、校長と教員委員1名を対象として行った。保護者については各校ごとにグループにし、半構造化インタビューとした。同じ学校の保護者委員をグループでインタビューをすることで審議実態について実態とそれに対する認識が明らかになることを期待した。校長や教員については、保護者が学校に対して否定的なことを発言しにくくなることも考慮し、他の地区で行った。

1章 学校運営委員会とは

(1) 学運委の導入背景³

1995年5月、5.31教育改革として知られる「教育体制樹立のための教育改革方案」が公開された。そこでは、従来の教育について「学校運営の自律性が不足し、需要者中心の教育共同体的学校運営体制ではなく、供給者中心で設計され、運営されてきた。したがって、教育サービスの需要者である学生と保護者、地域社会の多様な要求や意見を学校運営の反映させる通路がなかった。」ことへの反省と、以降「学校の自律性と創意性を土台におく学校運営体制に転換するために保護者、教員および地域社会人の自律的参与を基盤にした良質の教育環境造成のための制度的装置」を設置する必要があるとして、学運委導入が発表されたのである。この方案では、学生・保護者をサービスの需要者とする（同方案の別項では「教育消費者」の用語も使用されている）点や、学校運営のための装置という用語からは、この時の学運委はいわゆる参加や自治の場というよりも、多様化のための運営基盤でありS B Mの視点が色濃く感じられる。

いずれにしても学運委は1995年後半期、示範学校運営を始まりにして1996年から市地域以上、国公立学校から実施され、以降邑・面地域の学校へも拡大されてきた。2000年からは私立の全ての初中高等学校へ学運委設置が義務化され、韓国国内では現在100%の設置率である。

3 導入経緯については、拙稿（2017）「韓国における「学校の自律的経営」政策の展開（1）学校運営委員会の導入経緯」、獨協大学国際教養学部『マテシス・ウニウエルサリス』第19巻第1号、pp.1-40を参照のこと。

（2）現行法制度上の位置づけ

1）保護者の参加権

○教育基本法

第5条（教育の自主性等）

- ①国家と地方自治団体は教育の自主性と専門性を保障しなければならない、地域の実情に合った教育を実施するための施策を樹立・実施しなければならない。
- ②学校運営の自律性を尊重し、教職員・学生・保護者・地域住民等は法令で定めるところにより、学校運営に参加することができる。

第13条（保護者）

- ①父母等保護者は、保護する子女または息に望ましい人格を有し、健康に成長することができるよう、教育する権利と責任を有する。
- ②父母等保護者は保護する子女または息子の教育に関して意見を提示することができ、学校はその意見を尊重しなければならない。

日本では、保護者の子女教育に参加する権利は明文規定がないことがその参加を多様化している側面があるが、韓国では上述のように定められている。また、学校運営に関する意見提示やそれに対する学校の尊重義務も合わせて定められている。条文通りに解釈すれば学校運営委員会は単純なSBMの中核機関とは言い切れず、保護者の教育参加権を具体化したものとなりつつあると捉えることができよう。

2）設置義務と人数構成

○初中等教育法

第31条（学校運営委員会の設置）

- ①学校運営の自律性を高め、地域の実情と特性に合った多様かつ創意的な教育をすることができるよう、初等学校・中学校・高等学校及び特殊学校に学校運営委員会を構成・運営しなければならない。
- ②国立・公立学校に置く学校運営委員会はその学校の教員代表、保護者代表、及び地域社会人で構成する。
- ③学校運営委員会の委員数は5名以上15名以下の範囲で学校の規模等を考慮して大統領令で定める。

表1 学運委委員定数

学生数	200名未満	200名以上1000名未満	1000名以上
委員定数	5名以上8名以内	9名以上12名以内	13名以上15名以内

初中等教育法施行令第58条より筆者作成

内訳は以下の表2のようであるが、一般学校では大まかに言えば教員4、保護者3、地域委員2の比率である。これは学校内部者よりも外部者の方が高い比率となる⁴。産業系高校や特性学校ではさらにその傾向は顕著になる。

表2 学運委委員の内訳

区分	一般学校	産業系または特性学校 ⁵
保護者委員	40～50%	30～40%
教員委員	30～40%	20～30%
地域委員	10～30%	30～50%

初中等教育法施行令第58条より筆者作成

また、委員選出については、民主制・代表制を意識した規定となっている。条例では、学運委選出に関してそれぞれの選出母体ごとに選出管理委員会を設置することを規定している者も多い。

初中等教育法施行令

第59条（委員の選出等）

- ①国公立学校の長は、運営委員会の当然職教員委員となる。
- ②保護者委員は、保護者の中から民主的代議手続きによって保護者全体会議で直接選出される。ただし、学校の規模・施設等を考慮して委員会規程の定める全体会議での選出で困難な事由がある場合は当該委員会規程の定める所により学級別代表で構成される保護者代表会議で選出することができる。
- ③当然職教員委員を除外した教員委員は教員の中から選出され、教員全体会議で無記名投票にて選出される。

4 この人数比率については、発足直前には「教育権の侵害につながる」として校長らから大きな批判を受けている。[小島優生 2017]

5 日本での実業高校に該当する。

- ④地域委員は、保護者委員または教員委員の推薦を受けて保護者委員及び教員委員の無記名投票によって選出される。

(以下略)

3) 機能・審議対象

以下は、学運委で審議しなければならない審議対象である。これまで幾多の変遷を経てきたが、基本的に機能としては「審議」⁶で変化はないが、対象は漸次拡大をしてきている。

第32条（機能）

①国立・公立学校に置く学校運営委員会は以下の事項を審議する。

1. 学校憲章と学則の制定または改定
2. 学校の予算決算
3. 学校教育課程の運営方法
4. 教科用図書と教育資料の選定
5. 制服・体育着・卒業アルバム等父母が経費を負担する事項
6. 正規学習時間終了後、または長期休暇中の教育活動等
7. 「教育公務員法」第29条の3の8項による公募校長の公募方法、任用、評価等
8. 「教育公務員法」第31条2項による招聘教師の推薦
9. 学校運営支援費の造成・運営及び使用
10. 学校給食
11. 大学入学特別選考及び校長推薦
12. 学校運動部の構成・運営
13. 学校運営に対する提案及び建議事項
14. そのほかに大統領令や市道条例で定める事項

第33条（学校発展基金）

①第31条により、学校運営委員会は学校発展基金を造成することができる。

②第1項の規定により学校発展基金の造成・運営方法等に必要な事項は大統領令で定める。

6 便覧によれば審議機関とは「学校運営の重要なことを決定するにあたって慎重を期し、学校運営に関係する人々の意見を調停・統合するため事前に論議手続きを行う協議体機関とされている。(便覧p.8)

さらに、本稿で対象とするソウル市では以下の事項も審議対象に含まれる。

○ソウル特別市立学校運営委員会構成及び運営等に関する条例

第11条（審議事項）

①運営委員会は法第32条で規定された事項以外にも以下の各号の事項を審議する。

1. 学校規定の制定・改定
2. 制服及び体育着の選定、修学旅行、放課後プログラム、学生修練活動（学生野営修練活動を含む）等保護者が経費を負担する事項。ただし、特定サークル等で特定の学生を対象とする事項は除外する。
3. 地域社会教育に関する事項と保護者及び一般人を対象とした生涯教育プログラムの設置・運営に関する事項
4. 保護者・教職員・学生・地域住民から提出された学校運営に関連する建議事項
5. 学校施設の解放及び利用に関する事項のうち、六ヶ月以上定期使用の場合
6. 国家または地方自治団体の補助金及び支援金の申請に関する事項
7. その他、学校運営に関する委員たちの提案事項と学校長が審議を要請した事項

さらにソウル市条例では審議対象について一般保護者の意見収集についても以下のように定めている。

②令第59条4の1項により運営委員会は保護者が経費を負担する事項を審議しようとする時には以下の各号のいずれか1つ以上の方法で保護者の意見を収集しなければならない。

1. 保護者全体会議
2. 学校ホームページ
3. 家庭通信文
4. その他学校運営委員会の議決で定めた方法

③運営委員会は、学生の学校生活と密接に関連する事項を審議する時には学生代表等を会議に参席させ、意見を聞かなければならない。

④運営委員会は令第59条4の3項により、学生の学校生活と関連する事項に関しては学生代表に以下の各号の1つを以上の方法で意見を収集して提案することができる。

1. 学生質問調査
2. 学生会（代議員会）
3. その他学校運営委員会の議決で定めた方法

4) 審議結果の遵守

そしてこれらすべての審議内容は、施行令60条、61条の規定により審議が義務付けられ、その履行も実質上義務化されている。

○初等教育法施行令

第60条（審議結果の施行等）

- ① 国公立学校の長は運営委員会の審議結果を最大限尊重しなければならないが、その審議結果と異なる施行をしようとする場合にはこれを運営委員会と管轄庁に書面で報告しなければならない。
- ② 国公立学校の長は、運営委員会の審議を経る場合、教育活動及び学校運営に重大な支障が発生する憂慮がある場合や災害や疾病など不可抗力の事由で運営委員会を招集する余裕がない時には法32条各号の事項に対して運営委員会の審議を経ずに施行することができる。
- ③ 国公立学校の長は、第2項の規定により運営委員会の審議を経ずに施行した場合には関連事項とその事由を遅滞なく運営委員会と管轄庁に書面で報告しなければならない。

第61条（是正命令）

管轄庁は国公立学校の長が正当な事由なく法32条1項及び3項の規定による運営委員会の審議・議決結果と異なる施行や、審議・議決結果を施行しない場合、または第60条2項の規定による事由なく審議をしなければならない事項を審議を経ずに施行する場合には法63条の規定により是正を命じることができる。

（3）学校運営委員会業務便覧の説明から見る学運委

次に、学運委の機能・性格についてソウル市で、保護者委員や校長らに配布されている「学校運営委員会業務便覧」から検討する。冊子は学運委の理解、構成、機能、会議運営、関連法規、QアンドAで構成され、保護者対象の学運委研修ではテキストとしても利用されているものである。

そこでは学運委の性格について以下のように説明されている。

1) 学校支援の教育自治機構

－学校運営の重要な事項に対して学校構成員が参与し、民主的な手続きにより自律的に決定する学校支援の教育自治機構である。

2) 学校内外の構成員が一つになる学校共同体

－学運委は学校の構成主体である教師および保護者と地域社会人等学校内外の構成員が学校運営の重要な意思決定に一緒に参与する学校共同体である。

3) 個性があり、多様な教育を花開かせることができる制度的装置

—学運委制度は学校規模、学校環境等それぞれの学校が置かれている実情と特性に合った多様な教育を実現することができる制度的装置である。

列挙されている3つの「性格」のうち、制度導入の直接的きっかけである5・31改革案に最も近いのは3)であり、SBMの理念が反映されているが、同時に理想的には異なる「自治」や「学校支援」もあり、矛盾をはらんでいる。

とはいえ、審議内容が列挙され、「審議はしなければならず」、その結果を校長は「尊重する義務があり」、実施しない場合は「是正措置」があることを考えれば、「審議機関」とはいうものの、「実際は議決機関に限りなく近い必要的審議機関と言える」。[小島優生 2017]

加えて外部者を多く含むメンバー構成などをみる限り、韓国の学校運営委員会を通じた韓国の学校の自律的政策は、地域や保護者を中心とした共同体中心型⁷のガバナンスを志向していると判断できる。とすれば、学運委内での校長対保護者委員（含地域委員）の葛藤の発生が予想される。その点につき、教育庁も自覚的であり、便覧では以下のような記述がある。

学校長と学運委の望ましい関係

学校長は、学運委の趣旨をよく理解し、運営委員会がその機能をよく発揮できるように積極的かつ開放的な姿勢を身につけなければならない。特に会議時他の運営委員が民主的な雰囲気の中で自由に発言できるように配慮し、彼らの意見を万遍なく受容しようと努力する責務がある。学運委委員は、学校長の二重の地位からくる苦渋を理解し、協力する姿勢を持たなければならない。学校長に対して否定的態度を一貫させたならば、学校現場に責任をもち、運営する執行者である学校長を無力化するだけでなく、学運委の機能を弱体化させる副作用を招くかもしれない。

※委員、教職員、学生、保護者、地域社会構成員間の意見が異なることは、言うまでもなく、社会環境、個人の性向、地位等多様な立場の差異からくる当然の現象であり、このようなそれぞれ異なる意見（葛藤）は抵抗や、名目的な反対ではなく、教育共同体がパートナー

7 この点につき、日本の場合は職員会議の法制化、「校長の命を受ける」副校長などの新しい職制の導入、校長の求めに応じて設置される学校評議員など校長中心のガバナンスを志向しているとみなすことができよう。学校運営協議会も学校方針の承認機能や、人事に関する内容を審議対象に含むことができるが、実際は管理規則に含まないこともできるなど校長への牽制が主たる機能とは考えられない。

シップを有し、意見を分ける過程、すなわち問題解決過程で理解し、受容し、尊重しなければならぬ。学校運営委員長と学校長は運営委員会で多様な意見が提示され、相互理解し協力する雰囲気造成されるように努力し、民主的な学運委が活性化するようにしなければならぬ。（便覧p. 51）

2章 学運委の運営実態

ここでは、ソウル市内の中学校を例として運営実態を検討する。使用した資料は2つとも筆者が調査の際に入手した年間報告と議事録である。

資料を収集した中学校は、ソウルの中心部にある大規模校であり、漢江の南側に位置する。学区としては校長によれば「中の上と上の下の間くらい」とのことであるが、比較的落ち着いた地域である。

学運委委員は生徒数に合わせて保護者5名、地域2名、教員4名（校長含む）で構成され、保護者委員は全て女性、無職（主婦）であり、地域委員は2名とも男性であり、職業はそれぞれ弁護士、大学教授で男性であった。

2015年度〇〇中学校学校運営委員会活動状況報告

開催日	委員定数	出席人数	審議内容	原案可決	修正	否決
2015.3.24	13	13	2015年度学運委委員長選出	○		
			2015年度青少年赤十字団体運営審議	○		
			2015年ボーイスカウト年間活動審議	○		
			2015年度年間評価計画	○		
			2015年度1学年体育部共同購買	○		
			放課後学校年間運営計画及び1期放課後・土曜運営計画	○		
			2015年学事歴製作	○		
			2015年3学年卒業アルバム製作	○		
			2015年遠足、小規模テーマ型教育旅行	○		
			2014年度学校会計決算	○		
			2014年度学校発展基金会計決算	○		
			2015年度学校会計第1次追加予算編成	○		
			学校生活評価賞罰点規定改正	○		
2015.5.20	13	12	2015年教科別評価計画	○		

開催日	委員定数	出席人数	審議内容	原案可決	修正	否決
			健康診断病院選定	○		
			2015年度自己主導学習及び創意・人性キャンプ運営	○		
			2015年自由学期制選択プログラム用認定図書注文	○		
			2015年学校規定改定	○		
2015.7.13	13	9	2015学年度生徒会役員修練会計画	○		
			2015年度第2期放課後学校運営計画	○		
			2016年度制服学校主管購買計画	○		
			2015年度自己主導学習及び創意・人性キャンプ運営計画	○		
2015.9.9	13	10	2016学年度生活困難者支援対象者推薦	○		
			2015年度英語講師採用計画	○		
			2015学年度施設安全点検結果	○		
2015.10.21	13	10	2015学年度学校給食食材購買方式変更計画	○		
			2016学年度生活困難者支援対象者推薦選定計画	○		
			2015年度転換期プログラム計画	○		
			2016学年度教科用図書選定計画	○		
			2015年度学校会計歳入・歳出第2次追加決定予算	○		
2015.11.18	13	10	2016学年度新入生体育着共同購買計画	○		
			2015年度学校暴力予防及び解決等寄与教員選定	○		
			2015年度体育館使用申請許可計画			○
			2015年度発展基金運営計画	○		
2015.12.18	13	10	2015年度教職員団体職員採用計画	○		
			2015年度4期放課後学校運営計画	○		
			2015年度体育館使用申請許可計画	○		
2016.1.13	13	11	2015年度学校会計収入・支出第3次追加決定予算	○		
			2015学年度学校発展基金運営追加計画	○		
			2015学年度学校施設（体育館）一時使用許可追加計画	○		
			2015年度学校給食運営計画履行状況報告	○		
2016.2.17	13	12	2016学年度学校給食運営計画	○		
			2016学年度学校規定制定（保護者会）	○		
			2016学年度学校教育課程編成・運営計画	○		
			2016学年度学事日程運営計画	○		

開催日	委員定数	出席人数	審議内容	原案可決	修正	否決
			教育教材（人名辞典）購買計画	○		
			2015学年度学校会計歳入・歳出第4次追加決定予算	○		
			2015学年度繰越	○		
			2016学年度学校会計本予算編成	○		
			2015年度学校発展基金運営結果報告	○		
			2016学年度学校発展基金運営計画	○		
			2016学年度学校施設一時使用許可計画	○		
			2015学年度4分期学校施設安全点検結果報告	○		
2016.3.25	13	10	2016学年度学校規定改定	○		
			2016学年度教科別評価計画	○		
			2016学年度1、2年生遠足計画	○		
			2016学年度3学年遠足（テーマ学習）計画	○		
			2016学年度卒業アルバム購買計画	○		
			2015学年度4期放課後学校運営計画	○		
			2016学年度1学年健康診断病院選定計画	○		
			2016学年度学校安全事故予防及び安全教育計画	○		
			2015学年度学校会計追加決定報告及び予算案	○		

この資料から指摘できることは以下の2点である。なお、この運営状況についてはインタビューでは校長・事務局長はごく一般的な状況と述べている。

第一に、案件数及び開催回数とも非常に多いことである。回数にして10回、案件数は63件に及ぶ。案件の内容は、法に規定された内容に止まっており、それらは審議しなければならないと規定されていることから中学校段階であればほぼ同様の内容が審議されていることが推測できる。

会議回数の多さは保護者委員の属性に影響を及ぼすことが予測され、この中学校では保護者委員は全て女性、主婦であり、この傾向は他の地域・学校種でも共通する傾向である。

第二に、審議結果を見ると63件のうち、原案可決が62件、修正が0件、否決が1件となっている。否決されたのは外部団体からの体育館の使用申請のみであり、学運委で提案された学校側の提案はほぼすべて変更なく可決・実施されたことになる。

次に学運委の議事録を見ていく。

2015年（第6次）学校運営委員会本会議議事録

2015学年度〇〇中学校学校運営委員会本会議議事録	校長印	委員長印
<p>日時：2015年11月18日（水）17：00～ 場所：学運委会議室</p> <p>○会議次第 1. 開会 2. 国民儀礼 3. 学校長あいさつ 4. 委員長あいさつ 5. 委員長開会宣言 6. 案件審議 7. 閉会</p> <p>○上程案件 1. 2016学年度新入生体育着共同購入計画 2. 2015学年度学校暴力予防及び解決など寄与教員選定 3. 2015学年度発展基金運用計画 4. 2015年度体育館使用申し込み許可計画</p>		
<p>幹事：今から〇〇中学校学運委を開催します。まずは国旗敬礼（略）、校長からのあいさつです。</p> <p>学校長：お忙しいところをありがとうございます。（以下略）</p> <p>委員長：10名の参加があり、定足数となったので会議を開会します。（議事棒3打） 前回の議事録の承認（議事棒3打）</p> <p>委員長：審議に入ります。まず体操服の共同購入計画からです。</p> <p>健康体育部教員：今年から1年生の夏の体操服を共同購入としました。既存の学年を問わず同一色では生徒指導上不便があり、色をそれぞれ変更したいと思っています。それについて保護者のアンケートも取りました。（資料）主には機能性があり安価な良質な体操服を共同購入推進委員会を通じて購入できるようになります。ご審議をお願いします。</p> <p>委員長：ご提案についてご意見、ご質問がありますか。</p> <p>保護者委員：2、3年生は他の色のものをそれぞれ着ているようですが。</p> <p>保護者委員：3年間ではまだもう1つ買ったりするでしょうが、決まったのなければ今の2、3年生のようにそれぞれで着たりしてバラバラになりそうです。</p> <p>教員委員：保護者の負担になりませんか。購入が必要な学生が買うだけでなく購買が可能になれば買ったがる学生が増えて保護者の負担が増えます。本学に進学する初等学校生徒にまず広報をして去年のを購入することがないようにしたいです。冬服はとりあえず推進して2、3年生はもうちょっと議論をしてみます。</p> <p>保護者委員：2、3年生は冬服を着ることを好むようです。はじめからきちんとお知らせをしなければならぬようです。</p> <p>保護者委員：保護者の立場では学校の意見に従うしかない状況です。</p> <p>教員委員：2、3年生を対象に調査してから進めても遅くないのではないのでしょうか。</p> <p>健康体育部教員：全体的に検討してみなければならぬですね。冬夏両方あるという前提で冬服を購入したのに不満が多いようで。意見収集のための調査をしてみます。</p>		

委員長：他にご意見がなければ体操服の件は原案通り可決されました。（議事棒3打）次は2015学年度学校暴力予防及び解決など寄与教員選定の件です。

生活指導部長：2015学年度学校暴力予防及び解決など寄与教員選定ですが、対象者を以下のように選定しました。すでに10月2日には保護者会役員等の承認も得ています。40%以内という規定ですから本校では28人が申請可能ですが申請者が21人でしたので全員を申請しました。（以下略）

委員長：ご意見・ご質問がありませんか。なければ本案は可決とします。（議事棒3打）次は2015学年度発展基金運用計画です、事務室長ご提案をお願いします。

幹事：卒業生が制服リサイクル運動を展開して発生した収入を学生福祉及び学生自治会活動支援のため発展基金として管理運用しようと考えます。収入金額は230万ウォンです。

委員長：ご意見ご質問があれば。

教員委員：学生が卒業の際に制服を寄贈してくれた収益ですから学生に使われなくてはなりません。計画のように3年生の教育活動支援と1、2年生の学生福祉に使用したいと思っています。また卒業生が寄贈してくれれば教育的な寄贈文化が継承されることになるので発展基金で運営しようと考えました。

委員長：ご質問、ご意見は他にないですか。なければ2015学年度発展基金運用計画が原案可決されたことを宣言します。（議事棒3打）

次は2015年度体育館使用申し込み許可計画についてです。事務室長から提案をしてください。

幹事：条例により学校の施設を一時使用を許可することになります。申請団体は2つ、予想される収益は＝＝＝ウォンです。（以下略）

教員委員：補足します。学校教育に支障がある場合は不可能という点は固守しています。（以下略）

委員長：地域住民のための開放はよいことですが、生徒の学習権を侵害することになってはなりませんね。保護者代表と学生代表に意見を聞かなければなりません。

教員委員：それでは次回利害関係者の意見を集めて次回の委員会での審議を提案します。

委員長：他にご意見はないでしょうか。なければ本案は今回は否決とし、次回に十分な審議を持って再審議とします。（議事棒3打）

以上で〇〇中学校学運委を閉会します。（議事棒3打）
（18時05分閉会）

この議事録から指摘できることは以下3点である。

第一に、予想されたことだが、保護者の発言の少なさと影響力の弱さである。

体操服に関する議論は、教育専門的内容ではない上に、保護者が経費を負担し、自身の子供を通して判断しやすい事項であると考えられる。にもかかわらず、「2、3年生は各自の体操服をきている」ことや、「情報提供が必要」との補足的意見にとどまり、あるいは「学校の方針に従うしかない」という議論を放棄する発言すら見られる。

第二に、それとも関わるが議事進行が形式的かつ短時間で行われている点である。国民儀礼や議事棒を使用した審議や、4つもの案件を1時間足らずで審議

通過させることを考えれば、上述の保護者の発言に見られるように否決となるような意見が出しにくいことも予想される。

第三に、それとは対照的に教員委員が、他の教員からの提案に異議申立てをする発言をしていることは特徴的である（議事録下線部参照）。韓国では大規模校が多く、校長権限の強さから学校全体での教職員会議が正式には存在していない。日本と比較すると様々な分掌部、教科ごとに意思決定がなされている比重が高い。そのような中で同じ学校内でありながら他の分掌部から出された政策に対して対話がなされる機会となっていることが予想される。

3章 校長および学校関係者の制度把握・現状認識・評価

具体的なインタビューについては以下の通りである。

表3 インタビュー一覧（学校関係者）

仮名	所属	職位	性別
S 校長	初等学校	校長	男
B 校長※1	中学校	校長	男
I 校長※2	高等学校	校長	男

※1…招聘校長

※2…前職は教育庁奨学官

ここでは、2章のような現状を踏まえて、校長および教師委員の語りから1) 学運委をどのような機関として把握しているか、2) 実態はどうか、3) どんな理由からそのような実態になっていると考えるか、4) 学運委をどう評価するかを検討する。

(1) 校長らの認識

1) 学運委の理念的位置付け

ここで問うのは「理念的」に学運委がどのような機関かという認識である。拙稿（2018）では、参加による教育の多様化を目的とした改革案に学運委が導入されたことを明らかにしている。当然ながら校長は研修等でこの理念を周知されている。にもかかわらず、学運委をして校長や学校の独断専行を牽制・抑止するための機関（監査機関）と捉えている点では導入時と大きな変化がなく、学校運営の主体は学校長でありその付加的な役割を学運委に求めていると

推察できる。そのような校長の認識は、学運委によって「外部から」学校教育に「ゆらぎ」が発生することを想定しない、あるいは肯定しないことが予測される。

しかしS校長とB校長は学運委がもたらす内部的な変化を肯定するか否かで認識を異にしている。

初めの趣旨は、学校の誤った慣行だとか、独善だとか、そういうことを牽制する機関として始まったのです。学校に自由を与えるが、責任をおうということになったということですね。
(S校長)

学運委という法的装置があって、学校内の政策とか、教育課程とか学校で意思決定をするときに一回チェックして、バランスを合わせてくれるという意味では学運委は重要な役目を果たしていると思っています。校長からすれば、過半数以上が賛成してくれなくては、その案件はドロップされてしまうから、民主的な適切なプロセスを得て意思決定ができるように、チェックしてくれている装置と思います。それで、独断的な進行ができなくなっているのですよ。(B校長)

2) 消極的な保護者委員

それでは、上述のような監査的機関としての位置付けをなされた学運委の運営実態とその要因について校長はどのように認識しているのだろうか。繰り返しになるが、2章では年間多くの議題が扱われ、そこには教育課程のような専門的事項も、体操着選定のような非専門的事項も含まれる。保護者は教育専門性を問われない事案であっても「ゆらぎ」をもたらすような発言については消極的な態度を見せていた。このような態度については、議事録を見る限り高校でも共通する点が多かった。校長の口述はそれを裏付けるものであったと言える。

学運委の公式的な場で何か要求とかはあまりないですね。大部分は、学校に合わせてついてきてくれる、そんな状況です。学運委で教師の教育権を侵害するような事例も殆どないと思いますし、教育庁に勤務していた際もそのような事例は把握していませんでした。(S校長)

学運委では規定上は審議をしなければなりません。その範囲内で保護者委員が学運委委員長に対して発議することも可能です。が、そのようなことはかなり珍しいようです。私が経験した限りでは、案件を否決するよりはそのまま承認する方向へ行くようです。(B校長)

3) 保護者委員の消極的な態度の要因

それでは、上述のような保護者委員らの消極的な態度の要因はなんだろうか。S校長は委員たちの専門性（委員資質）を要因として挙げている。これは、S校長は校長就任前に教育庁勤務であったこととも影響があると思われる。教育部が実施する教育庁評価では、学運委支援が項目として入っており、その主たる内容は学運委委員の資質向上のための研修である。S校長は教育庁勤務を通じて委員資質の欠如を所与のものとして認識している可能性がある。

委員たちの、学校教育を見る際の正確な理解と、自身の権限、運営委員会の発展的な機能など徹底的に理解をしていれば（実質的な関与が）可能でしょう。けれども、会議でもなければ勉強もしないでしょうし、もともとわかっている人が委員になるわけでもありません。関心や参加したい意欲はあるが、学校の組織特性や文化などがわからないからそうなるのではないかと、私は思っています。（S校長）

加えて、S校長はS BMを実施するには学校の有する裁量権限が不足していることも挙げていた。

現行の学校運営の大部分は、学校長を中心には言っても結局は法令や、教育庁からの指針、教育課程は国から殆ど決定されていて、学運委は法を超えての決定はできませんから。だからもっと学校自律権が与えられれば、学運委ももっと活発にやってもらわなければならないし、反対に学校に対して細々と指針をだして管理するようになれば牽制する機能も小さくならざるを得ないじゃないですか。（S校長）

ところで、この時期、韓国では、日本での学習指導要領にあたる教育課程の大改訂があった。それは、初等学校入学から高校卒業までの12年間のうち、10年を「国民基礎教育課程」として共通の教育課程を課す代わりに最後の2年間、つまり高等学校の2年生、3年生は選択科目を大幅に増やし生徒の創意と学習意欲に基づいた教育課程が実施できることになっていたからである。校長の語りからはこの裁量が実際には地方教育庁からの指針や、受験などで事実上決定されているために、実際は学校ごとに選択できる状況にないことが伺える。それが特に教育課程上は学運委の効果に否定的な評価をする要因となっていることが推察できる。

対してB校長は「ゆらぎ」がないことを肯定的に認識している。すなわち、

保護者が発言していないことは、第一に校内で批判や否決をされない十分な準備がされていること、そして（その結果）地域や保護者が提案や学校に対して肯定的であることの証左であるとの理解である。

審議を受けなければ学校運営ができない仕組みだから、学運委で審議することは穏当に通過するような内容でなければならないと思っています。ダメだと思ふような案件は初めから出してはいけません。審議をして通過するために案件をあげることだから、ちょっと無理そうならば修正や補う形で案件処理になります。否決されるということはすなわち問題があるということです。（B校長）

また、このあたりは江南で保護者のSESは教師より高いが、大韓国民国のコモンセンスとどうか、まだ教師が持っている力を守ってくれようとしていると感じます。（B校長）

校内での学運委を意識した案件準備については、B中教員がそれに沿う発言をしている。

私の経験では、上げた（提案した）内容がそのまま通過する場合が最も多いです。私共が願う方向で。子どももまた、通過するように十分に考慮すべき事項を考慮して提案をしているつもりです。そういうこともあって、本校の学運委は教師や学校の立場を十分に尊重してくれる方だと思っています。（B中教師委員）

同様に、I校長も学校側の意識変革を挙げている。

保護者が一緒に審議するから、どうしても（学校側が）保護者や子どもに対して意識が行く機会にもなっていて、やはり一緒に相談することが適切だと思っています。審議をすることは学校にとっても心強いところもあります。（I校長）

4）学運委に対する校長の「安堵」と学運委以外への波及効果

拙稿（2017）でも明らかにしたように、学運委の導入に対して「教育権の侵害」の憂慮から強力に反対したのは校長会である。しかし、蓋を開けてみると、制度的にも運営的にもそれほどの侵害はなかったと安堵している点は共通している。

校長にとっては、無視することはできない権力機関であることは確かです。けれども実際には権限があることはあるが、大部分学校の決定を尊重する方だから、それほど大きく侵害されるとか、方向を変更されるとかはありません。その意味では実際に校長を牽制するほどの力を持っているとは言えないでしょう。(S校長)

加えて、予期せぬメリットとして、B校長やI校長はこのような審議を必ず経ることが適切な情報公開として地域や保護者からの信頼獲得につながり、むしろ政策執行が円滑になる点を挙げている。

保護者にとってみれば法的機構で最大のパワーを持っている機関です。意思を開陳することで学校改善に繋がるという意味で支援する人が増えてきていると感じます。学校側からすれば、このようなシステムでバランスをとってもらっている分信頼を得られるという点がメリットとして挙げられるかもしれません。(B校長)

あること(改革や新しい行事・取り組み)をしようとしても、賛否があってもそれは学運委で最終審議を通しましたといえれば理解してもらえることもあります。そういう意味で学校経営に非常に有益だと思っています。(I校長)

小括 学運委に対する校長の認識

拙稿では、学運委導入前の背景として父母参加、教育自治、新自由主義的改革(SBM)が交錯していること、そして直接的に学運委導入のきっかけとなった5.31教育改革案でもSBMをベースにしつつも保護者参加や教育自治の視点が混在していることを明らかにした。

校長の認識はそのどれとも異なる「牽制」機関であるとの認識であった。言い換えれば、学校の主体は校長であることについては従来から変化がなく、その独断専行を牽制・抑止するための監査的役割が主たる役割であるとの認識であった。そのためいづれの校長の認識においても学校運営に直接的な変化＝ゆらぎは確認できなかった。

学運委の役割遂行について、不足とみるS校長は保護者の専門性不足を理由としてあげ、それは教育庁を初めとした認識と共通するものであった。またむしろ監査であるゆえにゆらぎがないことを評価したのはB校長、B中教員であった。B中教員同様にI校長は学校側の提案にかかる配慮を指摘した。

校長らの学運委の評価として、当初の懸念である教師の教育権の侵害が起き

ていないこと、裏返せばそれはゆらぎが起きていないことに対する安堵が共通していた。随伴して、B、I 校長はむしろ審議を通過したことを以て保護者・地域と信頼関係が構築できたことを評価していた。

4章 保護者委員の認識

保護者委員の認識についての方法は、前述の校長らの勤務する学校とは異なる学校の保護者委員に対するグループインタビューとした。これは当該学校でのインタビューとした場合に、校長側への配慮・遠慮が入ることを考慮し、率直な実態、所感を答えてもらうためである。

表4 インタビュー一覧（保護者委員）

仮名	所属	職位	性別
P1 委員	初等学校	保護者委員 委員長	女
P2 委員	初等学校	保護者委員	女
P3 委員	初等学校	保護者委員	女
P4 委員	中学校	保護者委員	男
P5 委員※1	中学校	保護者委員	女
P6 委員	高等学校	保護者委員 (委員長)	女
P7 委員※2	高等学校	保護者委員	女
P8 委員※2	高等学校	保護者委員	男
P9 委員※2	高等学校	保護者委員	男
P10 委員※2	高等学校	保護者委員	男

※1…教員経験あり。

※2…初等学校、中学校などで委員長経験あり。

1) 学運委の機能と自身の役割

校長の場合と異なり、理念的な機能については審議と議決機関と全ての保護者委員が同一の回答であった。これは保護者委員は教員と異なり学運委設置までの経緯よりも、研修で習得した内容の方がインプットされているためと思われる。では、実際の学運委の機能とそこでの自身の役割はどのように認識されているかを見ていく。

結果として、5・31教育改革案で提唱された共同意思決定というよりも、学校を主として自身を従とする認識、加えて学運委が審議を「通さなければならない」義務感は共通した認識であった。言い換えれば学運委では審議内容の是非

よりも審議を通すことが自己目的化していることになる。

初等学校保護者委員は「聞く立場」として学校が主、保護者が従という関係性を前提にし、望ましい関与を「支援」としている。中学校保護者委員は牽制とはいえ「盾と矛」という表現を使用し校長（学校）と、学運委（委員長）が互いに牽制し合っている様子を描写している。

他方、高校保護者は「声を聞いて」「保護者の関与」と保護者参加に大きく比重を置いて発言をしている。

保護者については、学校種や性別によって実際の機能や自身に期待されていると考える役割がかなり異なることがわかる。

意見を出すのです。審議を通さなくてはならないのです。100パーセントこれはダメとか審議を通すことはできないとかはないです。

要するに学校側と一緒に歩いていくんです、常に。先に先にと進むのではなく、学校と学運委と一緒に歩いていくので、どちらが陣頭指揮をして…とかそんなイメージではないんです。（P 1 委員）

学校の意見をベースにしてついていくのです、私たちが新しい意見を出すのではなく。（P 3 委員）

審議を通さなければならないので、私たちができることは賛成すること、賛成をしなくてはならないんです。そこにちょっとプラス、ここをちょっとこうしてくれたら良いだろう、この程度。全体を全てひっくり返すようなことはできません。（P 2 委員）

大きく権力を振りかざすようなことはありません。全体的な話は全て聞きます。聞く立場です。（P 2 委員）

重要な責任感がありますが、実際の権力はないです。審議機関ということですが全て私たちが聞いてばかりです。（P 3 委員）

かつては、選挙に出たい男性が学校に奉仕しようという意図ではなく、スペックを積むために学運委に入ることがありました。（P 2 委員）

審議機構とは言いますが、実際は校長先生の権限を牽制するため、「一人で決めないで」「地域や教師や保護者…多くの人と決めてください」ということですよ。そういうわけで校長

は明らかな権力、学運委委員長はいざとなれば発揮できる隠れた権力です。校長先生は学校の仕事は大部分おこない、決済をしているけれど最終決定権は学運委に委ねられている。学運委委員は自分の子どもが通っていて、面が割れている。だから校長先生も委員たちも紐帯をよくしようとしていますね。要するに盾と矛ですよ。（P 4・P 5 委員）

学運委は保護者の声、学校の声、学生の声聞いて上手に運営しなさいとって作ったのに、日が経つにつれ他の方法がなかったのかと思います。（P 10 委員）

運営委員会は保護者が学校に関与できる最高組織だと思っています（P 8 委員）

2) 従の立場での学運委の審議実態

学校が主・保護者が従の前提であること、審議を通さなければ学校運営に支障をきたすことがわかっているからやはり保護者が消極的になる様子が語られる。ただし、興味深いのは、学校内の審議では消極的になる保護者委員は、学校と生徒（一般保護者）とのトラブルではいわば「学校側」になってトラブルシューティングにあたるという語りである。

例えば行事はどこどこへいつ行きます、歳入歳出はこうなります、と聞いて質問がなければそのままは賛成して審議を通して、会議が終わります。

審議を経て変化した事例はCCTVの設置でしょうか。

しかし、何か起きた時、先生と学生の間やあるいは先生と保護者の間で何か問題やトラブルがあった時は、学校は後ろに隠れて私を押し出します。保護者会会長や学運委委員長が解決しなさいと問題を投げかけ、実際走り回って解決しようとしています。保護者から見れば「保護者の立場なのに、なぜ学校側の立場に立っているの」と思われるでしょうね。（P 1 委員）

具体的には運営について、補足が必要だと思えば議決する時や合意になる前とかに委員長が意見を出せばそれば学校の次の施策に反映されることがある、とそんな感じですね。担当の先生がブリーフィングをして、保護者と学校側に乖離があったりしますよね。そんな時は委員たち同士で議論することで保護者の立場が反映されるのです。ちょっと学校運営を変動させることくらいはできますよ。実際私が関わってからも変動したことはありますし。MERSが発生した際には、休校になってしまって再開日を教育庁が指定してきました。が、我が校は少し遅らせる判断をしました。保護者からは保護者会を通して「どうして遅らせることになったのか、早く始めて欲しい」と抗議がありましたが、私は無条件に学校を考えが違うと

反対するばかりでなく、一度は学校を信じてみてもいいのではないかと説得してうまくいったようです。(P 4 委員)

あらかじめチェックしてくださいと学校側から言われたい限りはほとんどが校長先生や進行役の先生や行政室長が話をしたことがそのまま通過すると思ってよいようです。(P 6 委員)

すごく細々したことを私たちが理解することは難しいから重要な部分ではない以上、肯定的な、準備した先生や校長先生の功を認めるような発言をするけれど…。(P 7 委員)

大多数が校長先生への挙手機となっているところが煩わしいです、率直に言って。(P 6 委員)

私がいる高等学校では、体験学習へ行く際に全員を軍隊へつれて行っていたのです。4年間ずっとね。それで教師協議会を経ての結論なのか聞いたらすうでないという。そこでアンケートしてそこへ行きたいか行きたくないか、行かないとすればどこへ行きたいかを聞いて欲しいと提案しました。結果は全員が軍隊へ行くのがなくなって、多様なところへ体験に行くようになりました。(P 8 委員)

我が校では制服問題がありました。学校が指定した業者へ行って採寸をしてもらうのですが、そこでどうにも縫製が荒くて、傾いている。そこで臨時会を作って業者を急遽変更したこともありました。(P 6 委員)

3) 保護者委員が消極的な要因

消極的な要因については、S 校長の認識と共通して保護者委員の専門性(資質)の不足は小・中・高の保護者に共通して語られた。しかし不足する専門性の内容は歳入・歳出などの一般社会で要求される専門的知識なのか、学校文化というような教育専門知識なのかはインタビューによって異なる。

より重要なのは高校の保護者委員の「自身の子どもがいるから」という「子ども人質論」である。P 10、P 8 氏だけは今回のインタビューの中では学運委を保護者参加のための組織と回答していることを併せ考えると、支援や牽制は子どもについて不利益を意識せず、保護者参加の場合には不利益を意識していることが指摘できる。また韓国の中では多くの自治体が高校平準化政策を取り、実質的な入試が大学入試 1 回であることが影響しているのかもしれない。

そもそも学校は校長先生が第一、いくら学運委だと言っても（反対までは難しい）。校長先生が全体をご存知なのですから。（P 2 委員）

お金がかかるような要求は意見を出しても学校でほぼカットされますし、そもそも歳入歳出の話は私たちはたちいることができません。そういう意味では学運委は何をしなければならぬのかよく分からないのです。（P 3 委員）

予算については執行内訳を私たちが全て確認して適材適所に使用されているか確認します。専門家でないから予算は難しいです。私を含めて正直わからない委員が多いですよ、実際。（P 4 委員）

保護者は学校文化がわからない。わからないけれど子どもが通っているからついて行くしかないんです。それに保護者委員は月に1度くらいだけれど、先生は毎日いらっしゃるわけものが言えないのはそんな理由があるのです。（P 10 委員）

行政の責任者は校長です。校長先生が全て決済し、サインも済んでいます。それを学運委に上程してまた審議する手続き…そこで反対をすれば手続き的に円滑にできなくなる、そんなことも保護者委員を反対しにくくさせます。（P 7 委員）

学運委は校長の免罪符のために存在しているわけではないはずです。「学運委での審議を通過しました」というときに言葉がまともに出ない理由はただ1つです、自分の子どもがそこに縛られているから。（P 8 委員）

4) 学校運営への効力感と「対外経営」

それでは、このような委員としての活動について、どのように感じているのだろうか。初等学校の保護者委員が無力感とも言える回答をしているのに対し、中学校委員は学校内での自治の欠如を補完する代替機関として、高等学校委員は不完全ながら透明性確保＝情報公開の場として比較的高い評価をしていることが特徴的であった。

率直に言って、私は効果的だとは思わないです。ちょっと形式的というか…。（P 2 委員）

校長の権限は莫大です。先生は内部的に牽制ができません。学運委という牽制が働くことは

校長先生にとっては不都合な真実だと思います、けれども保護者の立場からしたら必要な機構だと思います。(P5委員)

MERSの時も学校は全て説明してくれるんです。校長先生、教頭先生、そして対策を引き受けている担当の先生からも説明を受けました。とても熱心になさっている。私は次第に信頼するようになりました。(P4委員)

(かつて)校長が独善的に進行をしていたことを考えれば、いくら形式的だとは言っても民主的な意思決定ができるようになった、これは私たちが得た成果だと思っています。学校行政や会計という分野では透明性が確保されるのです、一応は保護者にオープンになるわけですから。(P10委員)

ところで保護者委員には、学運委での審議の他にも「対外経営」とも言える活動が付随することがわかる。繰り返しになるが、学運委の審議では「専門性」や「子ども人質論」によって実質的に阻害されている保護者委員であるが、対一般保護者、対保護者会においては学校側として説得やトラブルシューティングを担う。そしてそこでは「学校が私たち(保護者委員)の後ろに回って全面にはでてこない」として保護者が主、学校が従と立場が逆転している様子が見られている。初等学校の場合学運委役員と保護者会役員が兼任となっており、肯定的に見れば保護者の代表性が担保されているが、見方を変えればP1～P3委員は、学運委の審議では「保護者の立場」、保護者会や一般保護者では「学校の立場」の役割期待がされているため、ジレンマに陥っている様子がある。後述するが、この点は校長へのインタビューにおいて、学運委があり、そこで審議を経たことを理由に反対があっても理解が得られるメリットが語られていることと共通する。すなわち、反対派の保護者(会)を説得する任を学運委の保護者委員が担うことで学校が彼らと直接対峙することが回避され、学校の意図通りの運営を可能にしているということが推察されるのである。

全て私たちは繋がれています。保護者会役員が学運委を兼任しているし、だからこそ学運委では保護者会で出た内容を発言します。こんな案件があって母親たちはこんなことを気にしていますが学校ではどうでしょうかというような。そういう意味で地域委員に保護者会会長を入れているのです。(P3委員)

初等学校の保護者委員は学運委の性格については、明言はしなかったが「校長先生が全てご存知」、「私たちは聞く立場」との実態把握から推察するに校長が主導的な立場であり、学運委は校長の決定を最終承認するための機構と捉えていると予測される。中学校委員は「牽制機関」、高校委員は「共同意思決定機関」と捉えている。

しかしながらその通りの審議実態であるとは言いがたく、高校では結果としては「挙手機」という用語が多く使用された。中学校の方では学運委は隠れた権力であり恒常的に権力が使用されることはないが、何かの折には発揮されることを校長が恐れているらしい様子も語られた。いずれにしても、保護者の方は学校種が上がるにつれて、学運委に対する期待が高くなる傾向が見て取れ、校長と対照的な結果となっている。

この理由は保護者会の存在があると考えられる。初等学校の保護者委員は「私たちは全て繋がれています」と述べている。そして学校側で一般保護者や学生とのトラブル発生時には「学校側の立場」で解決に当たっている。そのことに対して、「学校は後ろに回って出てこない」と批判的なコメントをしており、納得した上での「学校側」ではないことがわかる。同様に中学校の保護者委員も学校の方針を一般保護者に対して説得する役目を担っているが、それは彼が納得し、「信じて良いのでは」との信頼に基づくものであった。

初等学校保護者はその学校との距離の近さゆえに、納得してもしなくても「学校側」の立場になることを強いられていることがわかり、むしろ保護者の代表性を具備していない。このようなことから忌避感・無力感が高いことが推察されるのである。

5章 分析

（1）生徒・保護者参加権の導入・拡大としての学運委

本稿では、1990年代後半期における導入当時を検討した拙稿（2017）を受け、実態を分析したものであるが、インタビューと前後して大きな変化があった。政治的背景としては、幾度かの政権交代と進歩教育監の登場がある。政権交代や進歩教育監については紙幅の都合上ここでの詳述は避けるが、1995年の5・31改革法案発表当初はSBMを中心とした政策導入であったが、立法までに主に校長らからの反対で審議機能に変容した。当然ながらその当時は教育権侵害を憂慮する校長は政策に対して肯定的とはいえず、それまで金銭援助しか学校に関われない保護者は歓迎した。

約20年が経過した現在、教育権や教育人権の考え方が部分的にとはいえ教育政策に導入され始めた。教育基本法には保護者教育権が明文化され、初中等教育法では学運委の審議対象は拡大の一途をたどっている。

進歩教育監の生まれた京畿道では学生人権条例が制定され、初中等教育法(施行令)には正式メンバーではなく、アンケートや意見聴取の段階であるが学運委への生徒参加が初めて規定された。

このように、学運委を取り巻く学生・保護者に関わる権利保障の法制度は整備されつつあり、この点から見れば学運委は当初のS B Mの中核であるだけでなく、生徒・保護者参加権保障の中核としての性格を強めていると判断できよう。

(2) 校長の政策評価とその要因

繰り返しになるが、学運委は導入当初から校長中心とする日本と異なり、共同体中心型のガバナンスへの転換を想定した制度設計がなされていた。当然ながら校長からすれば、外部から自身への干渉がなされることにより、教育権の侵害が憂慮されることになる。さらに近年はそこに権利性が付加されたことや審議対象の拡大や(部分的だが)生徒参加も付加されたことを考えれば、より校長の学校運営への関与は縮小され、学運委をより否定的に認識するのではないかと推測されたが、結果は異なるものとなった。

インタビュー結果からは、2人の校長からは学運委の性格に関し「牽制」「チェック」という用語が語られ、校長中心の学校運営からの脱却が見られなかった。要因として共通するのは保護者委員の消極性であったが、その背景には知識不足を挙げ消極性を否定的に把握する校長と、背景として学校への信頼を挙げ消極性を肯定的に把握する校長の回答であった。いずれにしてもインタビュー結果からは、当初憂慮されていた「教育権の侵害」が見られず、学運委制度を一定程度評価していることがわかった。

その点について、考えられる理由は、以下2点が挙げられる。

第一は、学校内部の意思決定の変化である。B校長は拒否されないように十分考慮した提案をすると口述し、B中学校教員もそれに沿う発言をしている。さらに、学運委の議事録からは教員委員でありながら提案に「保護者の立場」にたった発言も見られる。学運委があることで少なくともB中学校では学内でのインフォーマルな対話が生まれたことを校長が評価していることが推察されるのである。

第二に指摘できるのは、情報公開と承認機能とも言えるものである。I校長

は、審議を受けたといえれば履行しやすくなるという「効果」を挙げている。これは審議結果の「承認」効果と、保護者による「説得」効果に分けられる。前者は、承認を受けたことにより審議結果が「正当性」を持ち、安易な変更は学内でも不可能になる。よって一度審議を通してしまえば学内での異論があっても「審議済」であるという理由で変更する必要がなくなる。

さらに審議結果はP4委員の述べているように、保護者委員が一般保護者に対して説得の任に当たる。韓国では周知のように高い教育熱があり、学校教育に対しても関心が高く学校に反対やクレームを申し立てる保護者もいようが、保護者委員は学校と一般の保護者の間に入り、審議結果の履行を後押しする役割を果たしているのである。

以上のように、制度上は保護者の教育参加を拡大させている学運委ではあるが、校長にとってはその意思決定上「脅威」ではなく、むしろ一旦承認されれば異論を退け、推進を後押しする役割を果たしていることが評価に繋がっていると考えられる。

（3）保護者の政策評価とその要因

上述のように保護者の参加は強化・拡大している。しかしながらインタビュー結果からは、保護者（委員）は、学運委の運営や成果について評価しているとは言い難い。

その要因は以下2つが考えられる。

第一に、法令上の参加権限や審議対象の拡大に反して、保護者は実質的な参加に対してはなお阻害されていることである。阻害はさらに以下3つに分類することができよう。

韓国において学運委に保護者が参加しようとするとき、その会議時間やその選出母体である保護者会の参加は時間的制約が大きい。そのため例えば外国人保護者であったり、就労している保護者であったりすればそもそも委員候補に推薦されることはない。事実本稿における調査でもインタビューのうち、保護者委員の多くは母・主婦である。加えて今回検証できなかったが「子どもの成績がよい」保護者が学運委委員になりやすい傾向があるとの声もあり、だとすれば学校に肯定的な保護者のみが委員になりやすく、本当に学校に意見や要望がある保護者が参加できていないことになる。（①参加機会の阻害）

さらに、今回はS校長や保護者委員の回答に共通して見られたのは、「審議内容がわからない」ので意見が出せないという点であった。行政側でも自覚的

で委員の専門性を向上させる研修が開催されているが、そのわからない内容については学校文化なのか、一般知識（会計・法規など）なのか、あるいは討論文化なのかは複合的であり判別できない。(②専門性による阻害)

さらに、P 8 委員が述べていたのは「自身の子ども人質論」による消極性である。イアン・シャピロは「有効な発言力を持つのは退出費用が大きい時でなく、まさに退出費用が小さい時」としている。進学を控える高校生の保護者が学校の異議申し立てをするのは「生活記録簿」⁸の存在もあり退出費用が大きく、「発言がまともにできない理由」は「子どもが縛られていること」との発言は、退出費用の大きさを裏付ける。したがって、保護者委員は学運委という決定機関に立ち会ってはいても、実質的には決定は学校であると認識し、効用感を感じていないのである。(③退出費用の大きさによる阻害)

第二に、保護者であること、委員であることのジレンマである。

上述のように学運委での保護者委員は阻害されつつも、学校運営の主体とみなされる。インタビューの言葉を借りれば「学校側」なのである。

しかし他方で、選出母体が保護者会であることもあり、保護者委員の多くは保護者会の役員経験を有する。保護者会は歴史的にも学校への支援を積極的に行ってきた団体であり、「こどものため」を旗印に同質性が高い。だが、ひとたび学校と保護者（会）とトラブルや意見の相違が起きれば保護者委員は「専門性のない学校関係者」として解決に当たる。学運委に関しては、近年学運委と保護者会とのトラブルが頻発しているとの指摘もあった。

学運委の場では、仲田の指摘するように保護者として「劣位」に置かれているにもかかわらず、対保護者（会）では学校関係者としての役割が期待されることによるジレンマが、低い制度評価に繋がっていると考えられる。

おわりに

本稿は、保護者参加の視点から学運委の制度、運営実態、そしてそれに対する校長・保護者の認識を検討した。結論としては、制度上は保護者参加に関する規定の新設や審議対象の増加等で参加の権利性の視点が含まれるようになり、

8 上級学校の進学に使用する「内申書」。学校生活記録簿（学生簿）には出欠や成績、健康記録、授賞実績など、学校生活の全てが記載され、生徒を総合的に判断できる資料となる。日本と同様、受験競争の緩和等を目的としてOA入試が導入されたことを受け、各大学では大学修学能力試験の成績だけでなく、学生簿を重視する傾向がある。

審議対象も漸次増加しつつある (1章)。しかしながら実際の運営状況を見ると多数の会議数及び審議対象とともに、保護者の消極性が顕在化した (2章)。

この審議結果を踏まえてのインタビューでは、学運委制度を通じた保護者の参加を校長は比較的高い評価、保護者委員は比較的 (学運委の必要性は認めつつ) 低い評価をしていることがわかり、制度の進展と評価が反転しているような結果となった。

残された課題としては、学運委の「専門性」についての検討が挙げられる。保護者の消極性の大きな要因として専門性の欠如が挙げられていたが、インタビューによりその含意が異なるように思われた。また、委員研修で使用される「便覧」を見る限りは校長の苦渋を理解することを求めており、研修がむしろ消極性に拍車をかけることも懸念される。研修を通じて素人としての保護者がいかなる「専門性」を身に着けることを要請されているのか、それは保護者の消極性といかなる関連があるのかの解明を今後の課題としたい。

参考文献

韓国語文献

김성열, 조석훈 (1997) 단위학교에서 “Governance” 의 문제와 교육-학교운영 위원회를 중심으로-, 교육정치학연구 Vol.4.1, pp73-91

(キムソンヨル・チョソクフン 「単位学校でのガバナンス問題と教育」『教育政治学研究』 4巻1号)

김성열 (2006) 학교운영위원회의 법제화의 성황하 전망, 교육법연구 Vol.18-1, pp.45-70 (キムソンヨル 「学校運営委員会の法制化と展望」『教育法研究』)

김숙희, 정성수 (2016) 초등학교 학교운영위원회의 운영실제 및 특성 분석, 地方教育經營第19卷1号, pp22-47 (キムスクヒ・ジョンソンス 「初等学校学校運営委員会運営実態及び特性分析」『地方教育經營』)

서울특별시교육청 (2012) 학교운영위원회 업무편람 (ソウル特別市教育庁 『業務便覧』)

정현웅 (1998) 학교운영위원회 운영에 관한 연구, 세종대학교 박사학위논문 (ジョンヒョンウン 「学校運営委員会運営に関する研究」世宗大学博士論文)

日本語文献

大林正史 (2015) 『学校運営委員会の導入による学校教育の改善過程に関する研究』、大学教育出版

小島優生 (2004) 「韓国における学校運営委員会の組織と機能—教科書選定過

程に着目して一」日本教育経営学会紀要第46号, pp65-77

小島優生 (2017) 「韓国における「学校の自律的経営」政策の展開 (1) —学校運営委員会の導入経緯—」獨協大学国際教養学部『マテシス・ユニヴェルサリス』19巻1号, pp.1-40

佐藤晴雄 (2017) 『コミュニティスクールの成果と展望—スクールガバナンスとソーシャルキャピタルとしての役割—』、ミネルヴァ書房

イアン・シャピロ (中道寿一訳) 『民主主義理論の現在』、慶応大学出版会

仲田康一 (2015) 『コミュニティスクールのポリティクス—学校運営委員会における保護者の位置』、勁草書房

本文中の校長インタビューは2013年9月10日～12日、保護者対象インタビューは2015年9月21日～23日に実施した。

インタビューを受けていただいた皆様に深く感謝致します。