

韓国の革新学校政策の成立と影響

嚴アルム

東京大学教育学研究科院生

概要: 本研究は 2009 年以降に実施されている韓国の革新学校政策の成立と影響について文献研究を通して分析することを目的とする。

革新学校政策は 2009 年の地域住民による教育監選挙で当選された京畿道教育庁の教育監が主導した地方発教育政策として、他市・道教育庁に普及され、また 2017 年には現文在寅（ムン・ジェイン）政府の国政課題と挙げられるなどの影響力を持っている。2000 年代以降の教師主導の教育運動に端を発した革新学校政策は、単位学校と学校構成員の力量形成を支援する体制を通して公教育のモデルをつくる段階と学校間と地域間の連携を通じて革新学校の一般化を目指す段階を経て展開されている。

国の教育政策を活かして成立した革新学校政策は、国の教育政策と他市・道教育庁の革新学校政策の成立に影響を与え、そして地方自治団体との関係性を持って実行されている。革新学校政策が持つ影響力と関係性は政策の持続性と関わっているため、革新学校政策は教師の自発的な運動の原点に戻って政策の持続性を検討することが求められる。

キーワード: 韓国の教育政策、京畿道教育庁、革新学校政策、教師主導の教育運動

The Establishment and Influence of Innovative School Policy in Korea

Areum EOM

Graduate Student, The University of Tokyo

Abstract: *The purpose of this study is to analyze the establishment and influence of Innovation School Policy, which has been implemented since 2009.*

Innovation School Policy is a regional education policy promoted by the superintendent of education of the Gyeonggi-do Office of Education, which was elected in 2009 by the local residents. Innovation School Policy has been widely spread from unit schools to other city and provinces and has the influence of being listed as a national affairs issue by the current Moon jae-in government in 2017.

Innovation School Policy that originated from the teacher-led education movement since the 2000s has the stage of creating a model of public education and of aiming to generalize innovation schools through solidarity between schools and regions.

Innovation School Policy, established by utilizing the nation's education policy, has influenced national education policies, the establishment of Innovation School Policy of other cities and provinces, and a relationship with local governments. Since such influence and relationship are linked to the sustainability of Innovation School Policy, Innovation School Policy is required to consider the sustainability of the policy on the basis of teacher-led education movement.

Keywords: *Education policy of Korea, Gyeonggi-do Office of Education, Innovation School Policy, Teacher-led education movement*

1. 研究の所在と研究問題

2009年以降、韓国の京畿道教育庁は「革新学校政策」を通して授業と学習、教育課程、学校運営体制、学校文化など学校教育のあらゆる領域において新たな取り組みを行っていることで一定の注目を集めている。革新学校政策は2009年度の京畿道教育庁の教育監が提案したモデル学校（革新学校）を通して公教育の改善を目指す教育政策である。革新学校は教育監が指定する自律学校の一型の学校として、自律的な学校運営に基づいて学校革新のモデルを作り出し、その成果を周りの一般学校に拡散させるためのパイロットスクールの役割を果たしている（李 2016）。

革新学校政策は、2000年代以降に展開されてきた教師主導の教育運動にその端を発している。新自由主義式の国の教育改革に対して問題意識を抱えていた教師たちは全国単位の教師組織を中心に連帯していき、公教育における公共性と民主性の価値の実現を唱えた。教師主導の教育運動は、廃校寸前の小さい学校が教師たちの力量と連帯によって新しい学校に生まれ変わった事例につながって、「新しい学校づくり運動」として続かれた。新しい学校づくり運動で行われた学校改善の取り組みは、2009年度の京畿道教育庁の金相坤（キム・サンゴン）教育監により正式な政策の枠の中に取り入れられ、公教育の革新モデルとして革新学校政策が成立された。2009年に京畿道地域の13校（初等学校：7校、中学校：6校）で始まった革新学校の実践は、2019年には全国17か所の市道教育庁のうち16か所の教育庁の1,714校にまで広がっている¹。また2017年に現文在寅（ムン・ジェイン）政府が国政課題として革新学校の拡散を挙げて革新教育に対する認識を喚起させたこと²で革新学校政策の影響力は実に大きいといえる。

上記したように革新学校政策は教師主導の教育運動に端を発したことで、革新学校政策を下からの教育改革として捉えている先行研究は多い。革新学校政策の政策環境と政策の動因は従来とは異なって教師、あるいは地方による政策として下からの教育政策の特徴を持っている。これに関してチョン（2014）は、革新学校政策を教師の自発的運動による上向式改革と評価している。また、ソ（2014）は革新学校政策が草の根の教育運動から始まったことを革新学校政策の特徴といっている。金オクスン（2019）も革新学校政策の下からの教育改革の特徴が、従来の教育改革とは異なる点だといっている。教師たちの自発的な学校づくりの実践から始まった革新学校政策の特徴について申（2019）の研究でも取り上げられている。しかし、李（2016）の論文のタイトルから「単位学校主導の革新学校」と「教育庁主導の革新学校」があり、前者は下からの教育改革に該当するが、後者は教育庁による上からの教育政策として捉えることもできる。革新学校政策が教育庁によって制度化されたことで、制度化が官僚主義に変わる恐れがあるとのソ（2014:12）の指摘からも、上からの教育政策として革新学校政策を検討することができ

¹「革新学校13校→1714校に増え、基礎学力未達者2倍超えて増加」朝鮮日報2019年7月19日記事 http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2019/07/19/2019071900073.html（最終アクセス日：2019年10月4日）

²「教育部6代国政課題」教育部公式ブログ2017年12月13日掲載 <https://if-blog.tistory.com/7697>（最終アクセス日：2019年10月8日）

る。

それに加えて、全国で最初に実施された京畿道教育庁の革新学校政策が他市・道教育庁に拡散したことで、他市・道教育庁における革新学校政策として横の方向性の領域も考えられる。さらに、2017年現政権で国定課題として挙げられた革新学校政策が国の教育政策や政策基調にも影響を与えていることで、検討の領域がより広がる（図1参照）。

そこで本研究では、革新学校政策の実行から10年目を迎えている現在に至るまで、革新学校が教育庁主導の教育政策としてどのような経緯で成立されたかに注目する。そして政策形成における教師主導の教育運動の内容と教育庁の役割、政策実行において現れた革新学校政策の影響力と国や他地域との関連性について検討する。まず、革新学校の定義を含めた概要の理解の上に（第2節）、革新学校が教育政策として成立された経緯と政策の内容を検討し（第3節）、国の教育政策、他市・道教育庁における革新学校政策、そして地方自治団体（市・道議会）との関係において革新学校政策が与えた影響について分析する（第4節）。最後には、革新学校政策をめぐる多様な関係性と政策環境の中で、革新学校政策の持続性について考察する（第5節）。

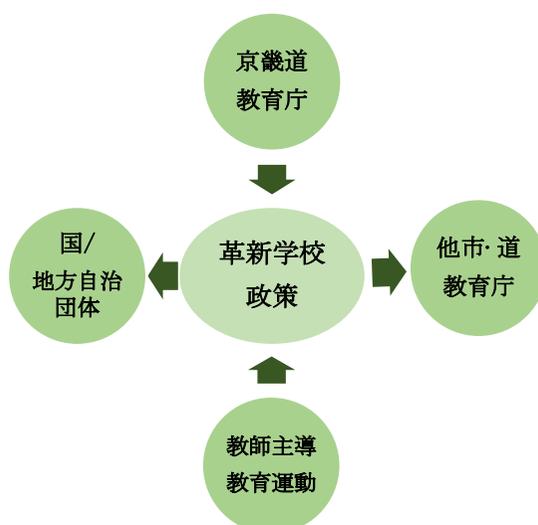


図1 革新学校政策の形成と実行における影響の範囲

2. 革新学校の概要：革新学校の法的地位と定義

国の法令でみると、革新学校は「初・中等教育法」第61条³及び同法施行令第105条「自律学校の指定及び運営に関する訓令」に法的根拠を持つ、教育監が指定する自律学校の一つの形態として位置づけられている。自律学校は一部の単位学校の自律運営を認める自律学校法により指定された学校として、教師の任用、教育課程の編成と運営、教科書

³ 学校及び教育課程の運営の特例：教員資格、教育課程の編成・運営、教科書使用、生徒選抜などの規制から脱した学校運営における自律性が保障される（金 2012）。初・中等教育法第61条は、「自律学校法」といわれている。

の使用、生徒の選抜に関してある程度の自律が保障されている。革新学校は自律学校として教育課程の再構成などを自律的に行う法的根拠を持っている。地域の特性や事情によって運営方式の差はあるが、普通革新学校は1学級当たり生徒数25名以下、1学年6学級以下の小規模で運営され、教師の人事（選抜）、教育課程編成において一定の自律権を持って運営されている（京畿道教育庁 2015）。

国の法令のほかに、地方自治体の革新学校条例により革新学校の指定と運営と関する事項が定められている。2009年度に全国で初めて革新学校を制度化した京畿道教育庁の革新学校政策の場合、2017年に制定された「京畿道教育庁革新学校運営・支援条例（京畿道条例）」⁴の第2条（定義）により、革新学校は「民主的学校運営体制を基盤にして倫理的生活共同体と専門的学習共同体を形成し、創意的教育課程を運営して生徒たちが生涯の力量を育むことを目的とする京畿道教育監が指定・運営する自律学校」として定義されている。

地域によって革新学校条例の法的整備がされていないところはあるが、地方自治体の条例の制定で革新学校は地方自治体の行・財政的支援と協力を得て運営されることが可能になっている。京畿道教育庁による革新学校は「民主的自治共同体と専門的学習共同体による創意知性教育を実現する公教育革新のモデル学校」と定義されている（京畿道教育庁 2012）。各市・道教育庁の管轄で運営されており、各単位学校の自律性が保障されているため革新学校の形や実践は多岐にわたり、それらをまとめた革新学校の概念は複合的(李 2016)もしくは定義することすら難しいとの意見もある(成 2018)。これに対してカン（2015）は、革新学校の定義は公教育の正常化の言説として集められていると述べている。学校構成員の参加による民主的な学校運営構造と学校文化の構築、教師の専門性による授業—教育課程—評価にわたる改善への努力は、多くの革新学校で現れている合意点となっていると評価できる。

次の表 1⁵は、2019年3月1日基準の全国の革新学校の数と革新学校の割合を示している。初・中・高等学校のうち、革新学校と指定された数は初等学校が一番多くて、高校の割合は少ない。初等学校は入試教育から離れているため授業において革新的な取り組みを行う自由度が高い反面、高校の場合、大学入試と直結していることが理由で授業や教育課程の再構成などの実践の実現が難しい状況である。

表 1 全国の革新学校の現況

	幼稚園	初等学校	中学校	高等学校	特殊学校	計	参考
革新学校総計	21	1,041	541	159	6	1,768	初・中・高革新学校割合：約 15.0%
全国学校数	9,021	6,064	3,214	2,358	175	20,832	
革新学校割合	0.5	17.2	16.5	6.7	3.4	約 8.5%	

⁴京畿道条例第 5515 号 2017 年 3 月 13 日に制定された。この条例は本文（第 1 条の目的から第 11 条の実行規則まで）と附則と構成されている。

⁵ ミン（2019:18）参照

3. 革新学校政策の成立と展開

1) 教育運動としての革新学校:教師主導の教育運動から始まった草の根の教育改革

1960-80年代にかけて教育の量的成長を成し遂げた韓国の教育改革は、単位学校における自律経営を目指す1995年の5・31教育改革を通して、教育の質の向上を図る方向に転換した。5・31教育改革はおよそ30年間続いていた軍政を終え1993年に国民による選挙で選ばれた金令三(キム・ヨンサム)大統領の政権で断行され⁶⁾、軍政時代が残した権威主義と非民主的な要素を抜本的に見直すのが社会課題であった時代の流れとともに進められた改革であった。この改革で校長招聘制度、多様な教育課程の確保、学校会計制度などが導入され、人事、教育課程、教育財政の行政全般における教育改革が完成された。これらの制度は学校の自律経営に必要な学校環境の整備としての意味を持つ(金龍2019)。

しかし5・31教育改革で教育の市場化が進み、高校類型の多様化、行・財政的支援につなげた評価体制の構築、能力に基盤した教員昇進制、校長による学校責任経営制が実行されたことで、5・31教育改革は自律と競争による新自由主義の教育改革との批判を受ける。5・31教育改革で学校教育も入試競争教育を強化する方向に展開していき、公教育としての学校教育の位相が低下していた。学校運営においても校長の権限が強化され、学校運営の民主性と教師の自律性が阻害されたことで、教師の権利保障を唱えた教師集団の動きが強まる結果になった。

教育の市場化と自律の言説は、李明薄(イ・ミョンバク)政権(2007-2012年)と林根恵(パク・グンヘ)政権(2012年-2017年)の教育改革に引き継がれ、市場主義式の教育改革の拍車がかけられた。これに対して教育における公的責任を求める社会的公論が教師や保護者を中心に具体的な行動として現れるようになる。その一つは1989年に結成され1999年に合法化された「全国教職員労働組合(以下、全教組)」を中心に集結した教師たちの連帯運動である。全教組を軸にした教師主導の教育運動は全国に拡散していた。

それまで全教組を主軸にして散発的であった教師の集団的動きは2000年に入ると、いわゆる新しい学校づくり運動のように一つの学校における学校改善の取り組みとして集約されることになる。新しい学校づくり運動は革新学校が教育政策として確立される転機をもたらした(チョン2014)。新しい学校づくり運動は過疎化によって生徒数が20名くらいまで減ったことで2000年に廃校対象となった京畿道の南韓山(ナムハンサン)初等学校から始まった。学校がなくなると地域もなくなるとの危機意識を持った教師たちは「転・入学推進委員会」を結成し京畿道の成南市と協力して他市からの生徒や教師の確保、学校設備の補修、充実した教育課程の工夫、教師の行政業務の調整など新しい試みを行った。教師たちの学校改善の取り組みによって2002年度の入学式に100名を超える新入生が参加し、この学校の事例は当時のマスメディアからの注目を集めた⁶⁾。

南韓山初等学校の事例を通して公教育の回復の可能性を感じた人物が2009年度の京畿道教育監選挙で当選した教育学者、金相坤教育監である。新しい学校づくり運動から

⁶⁾ 2009年9月1号東亜ビジネスレビュー掲載「『80分授業、30分遊び』、逆発想が奇跡に」https://dbr.donga.com/article/view/1203/article_no/2273 (最終アクセス日:2019年11月20日)、2009年MBCドキュメンタリー放送等

学校改善のヒントを得た金教育監は2009年の教育監選挙で教師の専門性開発の構築、学校全構成員の協業による学校運営を基盤にしたモデル学校（革新学校）の確立を選挙のマニフェストとして挙げた。

2) 革新学校政策の成立:単位学校と教師・生徒・保護者の力量形成を目指す支援づくり

2009年4月の地域住民による直接選挙で当選された金教育監は、選挙公約であった革新学校の確立のため、関連する法的整備を図っていた。まず、金教育監は革新学校を初・中等教育法施行令105条（自律学校推進根拠）に基づき、教育監が指定する自律学校の一形態として位置付けた。当時は革新学校の指定と運営に関する直接的な法令はなかったため、革新学校は自律学校として取り扱われていた。2017年3月に制定された「京畿道教育庁革新学校運営・支援条例」の制定により、地方発教育政策として革新学校政策の推進基盤が整えられた。

次に、金教育監は革新学校の6代重点推進課題を挙げ、学校運営、学校文化、教育課程などの領域における革新を目指す革新学校政策の像を提案した⁷。2009年度の京畿道教育庁の革新学校基本計画書によると、革新学校の6代重点推進課題とともに4つの核心価値（教育哲学）が提示されている（図2参照）。教育政策が目指す核心価値を全面に出して政策を推進することは、他の教育政策と比べて差別化されている点である（李2017）。京畿道教育庁の革新学校政策を参考して成立された他市・道教育庁の革新学校政策も政策の推進において核心価値を明示している（表2参照）。

革新学校政策の実行初期は、個別の単位学校における学校革新の取り組みを支援して公教育の革新基盤をつくることが目標とされていた（チョン外2015）。京畿道教育庁の取り組みは、他市・道教育庁に参考になっていき、地域教育庁により少しずつ変化を加えながら展開していた。京畿道教育庁の場合、金教育監は2009年に「革新学校推進委員会」を設置し、革新学校の推進及び運営の計画をつくった。

次に、金教育監は教育庁の部署改編を行い、革新学校の指定、運営、支援、評価に至る全過程を専担するシステムを構築した⁸。また京畿道教育庁は、教育庁の傘下研究機関として2013年に「京畿道教育研究院」⁹の開院を通して革新学校と革新教育に特化された研究基盤をつくり、現在でも研究への支援を行っている。

この時期の京畿道教育庁は、教育庁の組織編制とともに学校組織を再構造化して、学

⁷ 2012年には4代重点課題（創意知性教育課程の運営、自律的経営体制の構築、民主的自治共同体の形成、専門的学習共同体の形成）と変わり、2015年にまた新たな4代重点課題（創意的教育課程、民主的學校運営体制、倫理的生活共同体、専門的学習共同体）が設定された。

⁸ 教育庁の部署改編により、革新学校政策を担当する部署（2009年－2014年：学校革新科、その以降：学校政策科）と革新学校を支援する部署（2009年：革新学校全但チーム、2011年：革新学校推進委員会、革新学校T/F、2015年：革新教育支援センター）が新設され、これらの部署を中心に革新学校政策重点的に推進された。

⁹ 1962年2月に設置された京畿道教育研究所が前身である。2012年2月の京畿道教育研究院の法人化計画により、2013年3月に開院された。当時法人化を推進した金教育監は、2019年現在京畿道教育研究院の理事長である。

校を教授・学習組織と行政組織に二元化して、学校空間を物理的に統合・分離する政策（例：教員行政業務軽減チーム設置）を進めた。

さらに、革新学校政策の実行初期には、革新学校の構成員（校長、教師、生徒、保護者）の力量形成（Capacity building）を目指す体制がつくられた。革新学校の構成員を対象にした各種研修（リーダーシップ研修、革新学校の職務研修、生徒自治関連研修、保護者参加関連研修など）は学校構成員の力量形成のため京畿道教育庁が行った体系的な支援策である。

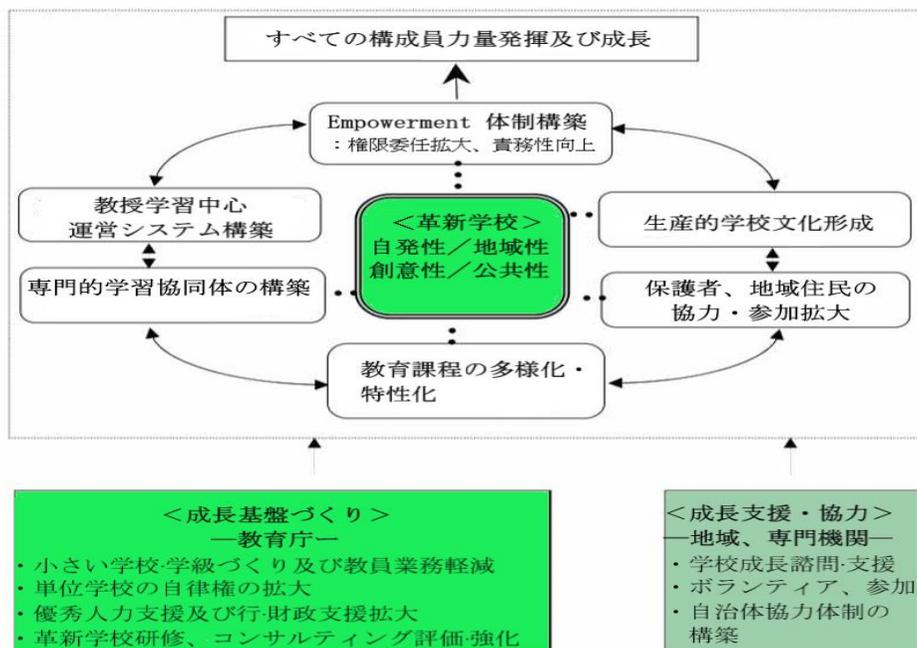


図2 革新学校運営計画 (2009年基準)

3) 革新学校政策の拡散:学校間、地域間の連携を通じた革新学校の一般化

李 (2017) は 2009-2010 年を革新学校の胎動期、2010 年の教育監選挙で進歩的性向の教育監が多く当選したことがきっかけで革新学校政策が拡散した 2011 年-2014 年を革新学校の拡大期 (革新学校 1 期)、2015 年から現在に至るまでを全国の拡散期 (革新学校 2 期) として分類し、革新学校 1 期と 2 期は 4 年の時差を持って実行されたことが特徴的だといっている (李 2017 : 148)。京畿道教育研究院は 2009 年から 2014 年までを「京畿革新教育 1.0」、2014 年から現在に至るまでの時期を「京畿革新教育 2.0」と分類している (ナ外 2018)。この分類は金教育監の任期 (2009.5.6-2014. 3.4) と現在の李ゼジョン教育監の任期 (2014.7. 1-現在) と関係する。

上記のように、京畿道教育庁の革新学校政策が成立した 2009 年以降、特に 2010-2012 年の間に革新学校政策は他市・道教育庁に拡散していき、京畿道教育庁の革新学校政策も

政策の方向や内容において変化が見られている。この時期の革新学校政策は、学校間、地域間の連携を通して革新学校の成果を一般化する段階に入ったのである。

まず、学校間の連携について、革新学校の指定を希望する一般学校と革新学校を結んで学校革新への価値や取り組みなどを共有する「革新学校クラスター」がつけられた。革新学校クラスターを通して革新学校の成果が一般学校に共有され、一般学校が革新学校として準備する段階が設けられた。「革新共感学校」の指定も革新学校の準備段階として備えられた取り組みである。革新学校の数を増やすよりも民主的な学校文化を通して学校革新への意志と理解を学校構成員が共有することが重要であることへの認識から、革新共感学校の指定が行われた。学校間の連携は初・中・高校の教育内容や教育課程をつなぐ連携型の革新学校の指定、革新幼稚園や特集学校（特別支援学校に当たる）の指定を通じても行われている。

次に、革新学校政策の地域連携に関しては、2009年度の革新学校基本計画で明示されている地域性の価値の具現とつながっている。革新学校政策は地域との関わりを持つことが本来の学校の役割であるとの認識の下で（ユ外 2016）、地域社会との交流とネットワークの構築を通して地域の中にある学校像を実現している。その一環として、教育庁と地方自治団体の協約で指定された地域である「革新教育地区」がつけられた。革新教育地区では地域の教育施設や人材を通して、学校をめぐる問題（放課後の活動、生徒のケアなど）に対する学校と地域連携型の取り組みが行われている（京畿道教育庁 2018）。2019年を基準に、226か所の地方自治団体のうち、145か所で革新教育地区が運営されている（金テジョン 2019:95）。金テジョン（2019:99）は、革新教育地区を通して最終的に達成することが「マウル（村、町に当たる）教育共同体」だといっている。マウル教育共同体は、地方自治団体、教育庁、地域社会の協力で学校革新を行うことができる学校環境づくりを目指す地域教育共同体として定義されている（李 2013）。京畿道の場合、「京畿マウル教育共同体活性化支援に関する条例」を通して学校と地域連携型の革新の取り組みが支援を受けることになっている（金テジョン 2019:101）。

革新教育地区とマウル教育共同体の他に、市民社会中心の教育団体の活動や地域の自生的な革新学校ネットワークの活動が挙げられる。また、各地域における革新学校の保護者ネットワークの結成は、学校構成員による全国的連帯活動としての特徴を持つ。革新学校の構成員の積極的な活動で、革新学校政策の「教育生態系」（ソ 2014）はより広がっている。

4. 革新学校政策の影響

1) 国の教育政策との関係：国の教育政策と関わりを持つ革新学校政策

革新学校政策の成立と実行において、当時の国の法制が活かされたことは特徴的である。これは革新学校政策が地方で管理されている政策であるが、国から統制を受けている位置におかれていることと関連する。

まずは2007年9月モデル実施された内部系校長公募制が挙げられる。校長公募制の導入は長い間学校民主化への要求を国に向けて掲げてきた教師集団運動の産物である。校長公募制の導入で学校運営における校長の権限に対して歯止めをかけることができ、今までの昇進体制の外で教育実践を行っていた一般教師が昇進に必要な年次や点数に関係

なく校長になることが可能になった。実際、公募校長は一般校長と比べて職務遂行において高評価を受けており、公募校長制の効果が認められている（ナ外 2009、金外 2011）。

2 つ目は「初・中等教育法」第 61 条及び同法施行令第 105 条による、いわゆる自律学校法である。革新学校は国の法令が定めている自律学校の一つであるため、国の法制が革新学校政策の法的基盤を提供したといえる。自律学校は初・中等教育法第 61 条「学校及び教育課程運営の特例規定」に従い、教師の任用、教育課程の編成・運営、教科書の使用、生徒の選抜に関してある程度の自律が保障されている学校をいう。自律学校法は画一的な学校運営に対して一部の単位学校の自律運営を認めて制定されたもので、自律学校法により、革新学校は自律学校として教育課程の再構成などを自律的に行う法的根拠を持つことになる。

国の教育政策を活かして展開してきた革新学校は、逆に、国の教育政策の基調形成に影響を与えるなど、国の教育政策との関わりを持っている。まず、2017 年に現在の文在寅政府が国政課題として革新教育を掲げ、革新学校の拡散を示したことがある。革新学校が国の教育政策の基調として公式的に挙げられたことは初めてで、これは現政府が革新学校政策の実行において友好的環境になる可能性を示唆している（金龍 2019）。さらに、国（教育部）による市・道教育庁の評価¹⁰において、2018 年度からは評価項目のうち国政課題である公教育の革新強化が含まれ、各教育庁は教室革命を通じた公教育革新という指標によって評価を受けることになっている。京畿道教育庁は、2019 年の教育庁評価で連携型革新学校を通して初・中・高等学校の革新教育の連続性を強化したと評価されている（教育部 2019）。

次に、2013 年に導入され、2016 年から全国で実施されている「自由学期制度」と革新学校政策の関連性が挙げられる。自由学期制度は中学校課程のうち 1 学期の間に、生徒が試験を受けずに進路を自由に探索することを可能にする制度である。2018 年からは自由学期制を 2 学期まで伸ばした自由学年制が全国の中学校のうち 46%に当たる 1,500 校で実施されている。朴政権で推進された自由学期制度は教育課程の再構成や教科間連携授業など、革新学校政策で行われている取り組みに似ていることで、教育部は自由学期制度を革新教育の枠として取り入れたと評価されている（金龍 2019）。李（2017）も革新学校政策と自由学期制度の関係性について、革新学校政策は自由学期制度と同様の基本哲学を共有していることで一部相乗効果を享受していると述べている。

さらに、革新学校政策は教育政策における国と市・道教育庁の関係の変化も導いた。2017 年 8 月に教育部と市・道教育庁の協治機構として「教育自治政策協議会」¹¹が発足されたことは、教育政策における国と市・道教育庁の連帯を象徴する。この協議会では教育部、市・道教育庁、教育専門家と学校現場の代表が集まって教育自治と円満な学校自律運

¹⁰ 教育部による市・道教育庁評価は教育の責務性の確報と教育の質の向上を目的にして 1995 年 5.31 教育改革から実施されている。地方自治制度の強化の流れで 2018 年度からは国政課題と国家施策中心の教育部自体評価が始まり、国政課題である革新学校は当然として教育庁の評価領域と位置付けられている。

¹¹ この協議会は、教育部長官と全国市・道教育監協議会会長が共同議長になり、当然職委員は全国市・道教育監協議会が推薦した教育監が、そして委嘱委員として学界、法曹界、市民社会、学校現場から委嘱された民間委員 15 名以内で構成されている。

営に関連する案件への審議調整が行われている。

現在の革新学校政策と国の教育政策の友好的関係は、教育基本法に基づいた本来の教育目標を共有しており、教育自治と学校自律運営に対する観点が一致しているからであると解釈できる。しかし新自由主義式の教育改革を断行した過去の政権のように、政権交替によって革新学校政策の実行環境が変わる可能性はある。自由学期制度の事例のように国の教育政策と革新学校政策の接点を生み出すことが今後の課題でもある。

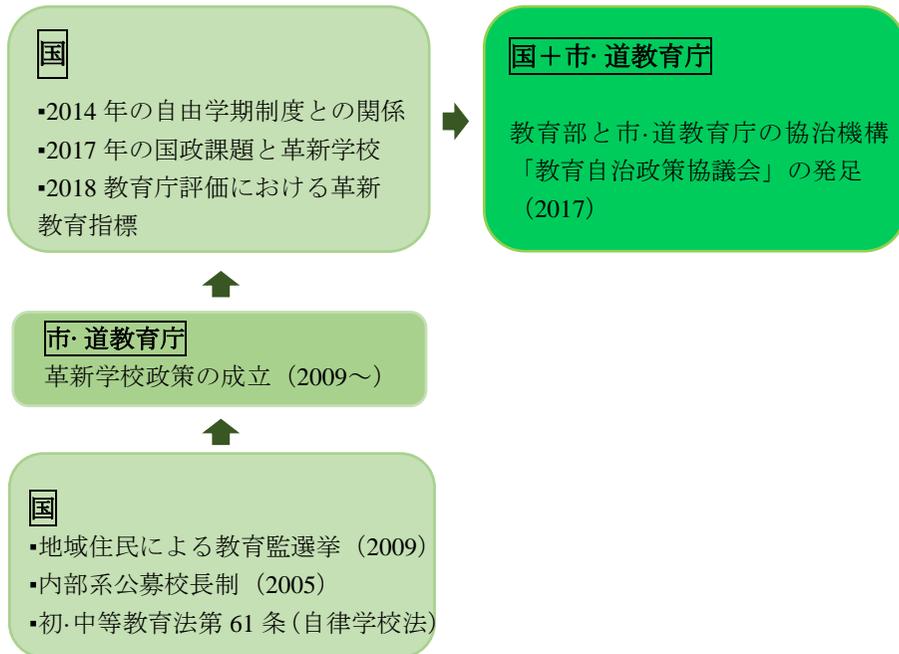


図3 革新学校政策と国の教育政策との関わり

2) 他市・道教育庁の革新学校政策：公教育における核心価値を共有して拡散する革新学校政策

新しい学校づくり運動に影響を受けて誕生した革新学校政策は、政策実行の初期段階から小さい学校と小さい学級を目指し（ソ 2014）、廃校のように地域にある学校が置かれた状況や問題への対策を講じる政策として成立した。1982年に策定された中央政府の農漁村の小規模学校に対する総廃合政策が1993年度から本格的に実施されることで、新しい学校づくり運動が始まった京畿道地域の南韓山初等学校、ドゥミル分校(두밀분교)は廃校対象になった(チョン 2014)。しかし、これらの小さい学校が新しい学校に生まれ変わり、この事例は忠清道のコサン分校(거산분교)、全羅北道のサムウ初等学校(삼우초등학교)など他地域に拡散して、新しい学校づくり運動の価値と取り組みは共有されることになった。その結果、2005年に全国単位の「小さい学校教育連帯」が結成された。

新しい学校づくり運動の全国拡散と同様に、2009年の京畿道教育庁の革新学校政策は2010年の6・2地方選挙の際に京畿道を含む6か所の市・道地域で進歩的性向を持った教育監が当選したことで、2011年にソウル特別市、全羅南・北道、光州広域市、江原道の5か所の市・道教育庁が推進する教育政策として拡散された。2015年には、仁川、世宗、忠北、忠南、慶南、釜山、済州地域においても進歩的性向の教育監が当選され、革新学校政策が主要政策として実施された。革新学校政策は2019年を基準に、全国の17か所の市・道教育庁のうち、16か所の市・道教育庁で実施される全国的教育政策になっている(李2017)¹²。各市・道教育庁は、京畿道教育庁の革新学校政策を参考にして各地域と地域学校の状況や特性に応じた革新学校政策を推進している。表2は、各市・道教育庁が実施している革新学校政策の内容がまとめられている。各教育庁による革新学校政策の名称と推進課題などの差は見られるが、共通的に公教育の革新及び内実化、民主的な学校共同体の構築を志向している(ミン2019)。

表2 各市・道教育庁の革新学校政策の要約¹³

地域	名称(実施年度)	核心価値	推進課題
京畿道	革新学校(2009)	民主性、倫理性、専門性、創意性	<ul style="list-style-type: none"> ▪民主的學校運営体制の構築 ▪倫理的生活共同体の形成 ▪専門的学習共同体の形成 ▪創意的教育課程の運営
ソウル特別市	ソウル型革新学校(2011)	人権と平和、責任と公共性、自律と創意、自発と参与、疎通と協力	<ul style="list-style-type: none"> ▪学校運営の革新 ▪適合型教育課程及び授業革新 ▪共同体文化の活性化
江原道	江原幸福プラス学校(2011)	民主性、専門性、公共性、地域性	<ul style="list-style-type: none"> ▪民主的學校運営 ▪専門的学習共同体の運営 ▪創意共感の教育運営 ▪地域社会と共にする学校運営
光州広域市	光ゴウル革新学校：빛고을혁신학교(2011)	公共性、自発性、共同体性、地域性、創意性	<ul style="list-style-type: none"> ▪教育活動中心の基盤調成 ▪民主的自治文化 ▪ナムムの研究文化 ▪教育課程の多様化・特性化

¹² 保守的性向の教育監が当選した大邱市は革新学校という用語を使わずに、大邱幸福学校と命名して自体的に革新的な学校改善を行っている。大邱広域市教育庁では革新学校と関連する業務が配定されていないため、研究者によっては大邱幸福学校を革新学校として認めていないこともある。ここでは表2において大邱幸福学校も紹介する。

¹³ ミン(2019:18-24)を参照し、筆者が再構成した。

全羅南道	ムジゲ(虹)学校： 무지개학교 または、全南革新学校 (2011)	自発性、創意性、 民主性、公共性、 未来性	<ul style="list-style-type: none"> ▪参与と疎通のある民主的な学校文化形成 ▪学校の特性に応じた教育課程編成・運営及び多様な教育方法の実践 ▪教育課程中心の教育支援体制の構築 ▪保護者と地域社会の協力的パートナーシップの具現
全羅北道	全北革新学校 (2011)	自発性、民主性、 公共性、創意性、 地域性	<ul style="list-style-type: none"> ▪あたたかい学校共同体 ▪民主的自治共同体 ▪専門的学習共同体 ▪チャム(誠)学力の伸長 (教育課程-授業-評価革新)
仁川 広域市	幸福ベウム(学び)学校： 행복배움학교 (2015)	公共性、民主性、 専門性、創意性、 倫理性	<ul style="list-style-type: none"> ▪民主的學校共同体の文化形成 ▪創意的教育課程の運営 ▪未来型革新学校の運営
世宗 特別市	世宗革新学校 (2015)	公共性、民主性、 創意性、自発性、 共同体性	<ul style="list-style-type: none"> ▪世宗創意的教育課程 ▪自律と協力の生活共同体 ▪専門的学習共同体 ▪民主的學校運営体制
忠清北道	幸福シアッ(種)学校： 행복씨앗학교 (2015)	公共性、民主主義、 自律と自治、 共同体性、創意性	<ul style="list-style-type: none"> ▪学校民主主義の実現 ▪教育中心の学校システムの構築 ▪教育課程-授業-評価革新
忠清南道	幸福ナムム(分かち合い) 学校：행복나눔학교 または、忠南革新学校 (2015)	自発性、民主性、 創意性、公共性、 地域性	<ul style="list-style-type: none"> ▪学校運営体制の改善 ▪学校教育力の強化 ▪教育課程・授業・評価革新
慶尚南道	幸福学校 (2015)	民主性、未来性、 公共性、地域性	<ul style="list-style-type: none"> ▪民主的な学校文化調成 ▪学び中心の教育課程の編成・運営 ▪専門的学習共同体の構築

			<ul style="list-style-type: none"> ▪疎通と配慮の共同体学校の形成
釜山 広域市	釜山ダ幸福学校： 부산다행복학교 (2015)	公共性、民主性、 倫理性、専門性、 創造性	<ul style="list-style-type: none"> ▪民主的学校運営体制 ▪倫理的生活共同体 ▪専門的学習共同体 ▪創意的教育課程
済州	ダハンディベウム学校： 다함디배움학교 (2015)	公共性、民主性、 地域性、倫理性、 専門性、創意性、 多様性	<ul style="list-style-type: none"> ▪尊重と参与の学校文化形成 ▪学び中心の教育活動の実践 ▪教育活動中心の学校組織改編 ▪保護者、地域社会との協力的関係構築
大田 広域市	創意人材シアッ学校： 창의인재씨앗학교 (2015)	公共性、民主性、 創意性、道徳性、 地域性	<ul style="list-style-type: none"> ▪民主的学校文化の調成 ▪専門的学習共同体の運営 ▪学び中心の教育課程運営 ▪参与と疎通の教育共同体の運営
慶尚北道	慶北未来学校 (2018)	公共性、創意性、 民主性、力動性、 国際性	<ul style="list-style-type: none"> ▪未来型教育課程の運営 ▪生徒参与型の授業拡散 ▪民主的学校文化の調成 ▪単位学校の自律運営
蔚山 広域市	ソロナヌム (互いに分かち 合い) 学校：서로나눔학교 (2018)	疎通と協力、 尊重と配慮、 参与と省察、 学びと成長	<ul style="list-style-type: none"> ▪お互いに主人になる学校 ▪共感と疎通の民主的学校 ▪保護者と地域社会と共にする学校 ▪お互いに尊重し、配慮する学校 ▪市民教育、関係中心の生活教育 ▪学習活動中心の学校組織文化 ▪授業の開放と省察 ▪生徒参与中心の授業活性化 ▪専門的学習共同体の活性化 ▪学校教育課程の自律化 ▪核心力量中心の教育課程

			<ul style="list-style-type: none"> ▪教育課程－授業－評価－記録の一体化
大邱 広域市	大邱幸福学校 (2011)	—	<ul style="list-style-type: none"> ▪学校構成員の民主的な意思決定による学校経営体制の構築 ▪自発性を基盤にした教員学習共同体の運営 ▪生徒・教師・保護者が共につくる学校文化調成

3) 地方自治団体の関係：教育庁と市・道議会との関係によって発展する革新学校政策

革新学校政策は地域教育庁が推進して実行されている教育政策であるが、地域の学校を対象にした政策であるため、置かれた地域の特徴や環境、地域性に影響を受けている。特に、教育庁と地方自治団体との関係は、革新学校政策の順調的な実行と関わっている。教育庁と地方自治団体の友好的関係の下では革新学校政策の実行が円満になり、地方自治団体による各種支援を受けることができる。京畿道のコヤン幸福学校（高陽市）やムルヒャンギ学校（烏山市）は、市と市教育庁の円満な関係でつくられた代表的な地方自治団体による革新支援学校である。ムルヒャンギ学校の場合、革新教育への価値を共有した京畿道教育庁と烏山市が MOU(業務協約) を結び、地域の教育問題を共に解決する土台をつくった好例と評価されている¹⁴。

教育庁と地方自治団体の関係は、革新学校を支援・運営する関連条例の制定と関わっていき、国の自律学校法の枠にある革新学校を市・道議会の条例により地域の革新学校として成立させることができる。2009年の京畿道教育庁は、2017年の道議会の条例制定によって道から支援を受けることになっている。京畿道教育庁のように革新学校の支援・運営に関する条例の制定時期が遅れになったことは、教育監と市・道議員の間の革新学校政策に対する理解度と受容度の差に起因する。地方自治団体との関係設定によって革新学校政策の推進と実行の様相が変わることは、革新学校政策の特徴の一つであり、革新学校政策が抱えている課題でもある。

5. 結論

革新学校政策は、教育政策の方向性や内容において従来の教育政策と異なる点でその成果が好評されている¹⁵。2009年に始まった京畿道教育庁の革新学校政策は、他市・道教

¹⁴ 京畿ホットタイムニュース 革新教育の聖地烏山市を窺う①教育が政策になる。

<http://blog.naver.com/PostList.nhn?blogId=ssamsse>（最終アクセス日 2019年12月9日）

¹⁵ ユ外（2016：82）は公教育の革新のために今まで多様な政策があったが、革新学校政策のように成果が認められ持続的に運営されている政策は珍しいだろうと述べている。また、2017年のAERA（American Educational Research Association）学会で参席した世界的教育改革の権威者であるアンディ・ハーグリーブスは、革新学校は既存の教育改革の失敗モデルと違って教育的意味が大きいと評価している（京畿北部時間事ニュース 2017年4月29日（最終アクセス日 2019年10月8日）

育庁の革新学校政策の成立を率いて全国単位の革新学校政策として準じられており、現在は教育政策における国と市・道教育庁との連帯も導いている。

しかし革新学校政策は、政権交替により、また、地域教育監が変わることで革新学校政策の実行における環境が変わっており、政策の持続性と関わる課題を抱えている。新自由主義式の教育改革を行った以前の政権では、革新学校政策は国の教育政策や政策基調に反する葛藤事例が多く現れた。例えば、国家水準学業成就度評価（国による学力評価）の実施を拒否した一部の革新学校や教師に国から懲戒処分が下されることが挙げられる。この事例では、懲戒処分を受けた学校や教師を守ろうとした市・道教育庁の対応も問題になった。生徒人権をめぐる、生徒への体罰や生徒の服装指導、生徒の集会の参加などの問題に対する見解の差も、国と市・道教育庁の葛藤事例の一つである。

次に、革新学校政策をめぐる葛藤は教育庁と地方自治団体との間でも現れている。京畿道教育庁の場合、革新学校政策を支援する京畿道議会の条例制定が政策の成立後 8 年目で行われた。2017 年の条例制定の前は革新学校政策が志向する教育価値や教育内容に対して京畿道議会からの理解と協力を得ることができなかつたため、革新学校は国の自律学校法の中にとどまっていた。道議会の条例によって、革新学校は法令の中で正式に公教育のモデル学校として定義され、法制整備が整えられた。ソウル特別市の場合は、教育庁と市議会の友好的関係で京畿道よりいち早く革新学校政策を支援する条例が制定された。しかし、過去のソウルでは、教育監が推進する革新学校政策に反旗を掲げたソウル市長が市の教育予算を削減するなどの対応を取った事例¹⁶があった。また、革新学校政策の一環である初等学校における無償給食の全面実施に対して反対したソウル市長が住民投票により辞任した事例が起こるなど、教育監と地方自治団体の葛藤の可能性は残っている。

最後に、教育監の政治的性向により革新学校政策の実行環境が変わることが挙げられる。革新学校政策が目指す価値や教育内容に対して保守的観点を取った教育監がいる蔚山市や慶尚北道教育庁の場合、革新学校政策の成立が他の教育庁と比べて最大 9 年ほど遅れてなされた事実は、革新学校政策の成立と実行において教育監の政治的性向も重要な変数になることを示唆している。上記の事例のように、革新学校政策が置かれている状況や革新学校政策をめぐる様々な環境によって政策実行が振り回される可能性はある。しかしどんな政策環境の中に置かれても、地方発教育政策として持続していく原動力と国や地方自治団体との健全な関係を作り出す要因を革新学校自ら探り出していくことが、これからの課題として残されていることは、革新学校政策の特性の一つでもある。なかで、朴（2014）は公教育への省察に基づいた教師運動のように、学校構成員の自発的活動から始まったことは革新学校政策の持続性につながっていると述べている。教師の自発的参加と連帯にルーツを持った革新学校政策の特性を生かし、その原点に戻って政策の持続性を検討することが求められる。

¹⁶ 革新学校予算 97 億ウォン→40 億ウォン縮小...市議会との葛藤 中央日報 2013 年 11 月 17 日記事 <https://news.joins.com/article/13153963>（最終アクセス日 2019 年 12 月 12 日）

参考文献

- 李スンホ 「革新学校政策執行過程特徴分析」 ソウル大学校大学院博士学位論文 (2017)
이승호 「혁신학교 정책집행과정 특징 분석」 서울대학교 대학원 박사학위논문 (2017)
- 李ユンスン 「単位学校主導革新学校と教育庁主導革新学校の初等教師職務満足差異に関する質的事例研究」 韓国教員大学修士学位論文 (2016)
이윤승 「단위학교 주도 혁신학교와 교육청 주도 혁신학교의 초등교사 직무만족 차이에 관한 질적 사례 연구」 한국교원대학교 석사학위논문 (2016)
- 李ユンミ 「ソウル教育発展のための学校革新方案研究—革新学校運営成果を中心に」 『ソウル教育革新方案討論會資料集』, pp.5-72 (2013)
이윤미 「서울교육발전을 위한 학교혁신 방안 연구—혁신학교 운영성과를 중심으로」 『서울교육 혁신방안토론회자료집』, pp.5-72 (2013)
- カンヒリョン 「公教育正常化、革新学校、そして節合の政治学」 『教育課程研究』 33 卷, 1 号, pp.1-18(2015)
강희룡 「공교육정상화, 혁신학교, 그리고 절합의 정치학」 『교육과정연구』 33 권, 1 호, pp.1-18 (2015)
- 金インジェ・オ・ドンソク・チョン・산우・한·헤·페리ョン 「生徒人權保障のため法制化方向及びイッシュ探索」 教育部委託研究 (2018)
김인재 · 오동석 · 정상우 · 한희련 「학생 인권보장을 위한 법제화 방향 및 이슈 탐색」 교육부위탁연구 (2018)
- 金オクスン 「革新学校を通してみた教育革新研究」 江陵原州大学大学院博士学位論文 (2019)
김옥순 「혁신학교를 통해 본 교육혁신연구」 강릉원주대학교대학원박사학위논문 (2019)
- 金テジョン 「革新教育地区とマウル教育共同体はどのようにつくられているのか?」 サルリムタ (2019)
김태정 「혁신교육지구와 마을교육공동체는 어떻게 만들어지는가?」 살림터 (2019)
- 金ヘジン・グァク・ギョン리ョン・ホン·찬남 「校長公募制効果分析：学校風土に対する初等学校教師の認識を中心に」 『教育行政学研究』 29 卷, 4 号, pp.439-460 (2011)
김혜진 · 광경련 · 홍창남 「교장공모제 효과분석: 학교풍토에 대한 초등학교교사의 인식을 중심으로」 『교육행정학연구』 29 권, 4 호, pp.439-460 (2011)
- 金龍 「教育改革の論理と現実」 教育科学社 (2012)
김용 「교육개혁의 논리와 현실」 교육과학사 (2012)
- 金龍 「学校自律運営 2.0」 サルリムタ (2019)
김용 「학교자율운영 2.0」 살림터 (2019)
- 教育部 「2019 年市·道教育庁評価発表」 第 1 部 (2019)
교육부 「2019 년 시도교육청평가발표」 제 1 부 (2019)
- 京畿道教育庁 「革新学校基本計画書」 (2009)
경기도교육청 「혁신학교 기본 계획서」 (2009)
- 京畿道教育庁 「革新学校基本文書」 (2012)
경기도교육청 「혁신학교 기본문서」 (2012)
- 京畿道教育庁 「革新学校理解資料」 (2015)
경기도교육청 「혁신학교 이해자료」 (2015)

- 京畿道教育庁「2018 革新教育地区シーズンⅡ運営計画」(2018)
- 경기도교육청 「2018 혁신교육지구 시즌 운영 계획」(2018)
- 申智媛「韓国の現代学校改革研究—1990 年代後半の教師たちを中心とした新しい学校づくり—」東信堂 (2019)
- ソ.ヨンソン「革新学校運動の方向と課題」『教育発展研究』30 巻,1 号,pp.5-28 (2014)
- 서용선「혁신학교운동의 방향과 과제」『교육발전연구』30 권,1 호,pp.5-28 (2014)
- 成ギソン「革新学校成果分析—国家水準学业成就度評価資料基盤」韓国教育課程評価院研究報告 (2018)
- 성기선「혁신학교성과분석—국가수준학업성취도평가자료기반」한국교육과정평가원연구보고 (2018)
- チョン.ジンファ「教師主導学校改革運動の登場」『教育社会学研究』24 巻,2 号,pp. 221-244 (2014)
- 정진화 「교사주도 학교개혁운동의 등장」『교육사회학연구』24 권,2 호,pp. 221-244 (2014)
- チョン.インファン・金ジス・李ドンヒ「京畿道革新学校政策推進課程及び現況に対する評価と発展方案研究」協成大学産学協力団 (2015)
- 정인환 · 김지수 · 이동희「경기도 혁신학교 정책추진 과정 및 현황에 대한 평가와 발전방안 연구」협성대학교 산학협력단 (2015)
- ナ.ヒョンジュ · 金ソンチョン · 이ム.주얼「京畿革新教育 3.0 概念定立研究」京畿道教育研究院 (2018)
- 나현주 · 김성천 · 임재일「경기혁신교육 3.0 개념 정립 연구」경기도교육연구원 (2018)
- ナ.ミンジュ · 李チャヨン · 朴サンワン · 金ミンヒ · 朴스우ジョン「校長公募制の公募校長職務遂行に対する効果分析」『教育行政学研究』27 巻,3 号,pp.297-320 (2009)
- 나민주 · 이차영 · 박상완 · 김민희 · 박수정「교장공모제의 공모교장 직무 수행에 대한 효과 분석」『교육행정학연구』27 권,3 호,pp.297-320 (2009)
- 朴イルグァン「革新学校 2.0, 革新学校を超えて学校革新に」,ソウル:エジュニティ,p.21 (2014)
- 박일관「혁신학교 2.0, 혁신학교를 넘어 학교 혁신으로」, 서울: 에듀니티,p.21 (2014)
- ミン.ビョンソン「革新教育一步、未来教育の道になる—革新学校の成果と課題」『2019 大韓民国教育自治コンファレンス学術際主題発表及び討論資料集』,pp.3-45 (2019)
- 민병성「혁신교육 한 걸음, 미래교육 길이 된다—혁신학교의 성과와 과제」『2019 대한민국 교육자치 컨퍼런스 학술제 주제발표 및 토론 자료집』,pp.3-45 (2019)
- ユ.ジュヨン · ユ.ソンサン · 金ジンア · グォン.スンジョン「国内革新学校研究に関する動向分析」『平生学習社会』12 巻,3 号,pp.81-105 (2016)
- 유주영 · 유성상 · 김진아 · 권순정「국내 혁신학교 연구에 관한 동향분석」『평생학습사회』12 권,3 호,pp.81-105 (2016)
- 京畿道条例 ホームページ <http://www.law.go.kr/자치법규/경기도교육청혁신학교운영.지원조례/>
(最終アクセス日:2019年12月9日)
- 경기도조례 홈페이지 <http://www.law.go.kr/자치법규/경기도교육청혁신학교운영.지원조례/>
(최종접속일:2019년 12월 9일)