HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	現代日本における公教育と学習塾の関係変容に関する検討 ： 公設型学習塾の両義性を踏まえた補完的な教育機会保障の探究［全文の要約］
Author(s)	高嶋, 真之
Description	この博士論文全文の閲覧方法については、以下のサイトをご参照ください。 https://www.lib.hokudai.ac.jp/dissertations/copy-guides/
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	博士(教育学)
Dissertation Number	甲第16313号
Issue Date	2025-03-25
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/95435
Type	doctoral thesis
File Information	TAKASHIMA_Masayuki_summary.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

学位論文の要約

現代日本における公教育と学習塾の関係変容に関する検討
―公設型学習塾の両義性を踏まえた補完的な教育機会保障の探究―

高嶋　真之

序章「本研究の概要」

近年、戦後日本の一条校を中心とする教育機会保障の仕組みである「日本型公教育」に変容が生じており、公教育の構造の問い直しと再編に関する課題の検討が教育諸学で活発に進められている。その中でも、本研究では学習塾に着目しながら補完的な教育機会保障について議論を展開する。

本研究では、現代日本において公教育の再編の一側面である公教育と学習塾の関係変容がどのように進行しているのかを歴史的・経験的に解明し、その成果に基づいて今後の教育機会保障のあり方を探究することを目的とする。この目的を達成するために、公の存在である地方自治体によって設置された学習塾である「公設型学習塾（公設塾）」を対象にした。

第１章「先行研究の検討」

本章では、公教育の再編に関連する先行研究を検討した上で、本研究で取り組む中心的な問いと作業課題を設定する。

公教育の再編に関する主流の研究では、新自由主義教育改革や教育機会確保法に対して学問的な関心が向けられているものの、学習塾は不在であったと結論付けられる。教育行政学等においては、三上和夫、末冨芳、大桃敏行の三者によって学習塾が公教育の再編の一要素として位置付けられ始めているものの、公教育と学習塾の関係変容については、歴史的な検討の不足、事例調査の不足、規範的な問いへの応答の不足が課題として指摘できる。

そこで、これらに対応する形で、本研究の中心的な問いとして、①「公教育と学習塾の関係はどのように歴史的に変化してきたのか」、②「公設型学習塾は公教育の維持・発展へとどのようにつながるのか」、③「今後の教育機会保障の望ましいあり方をどのように構想できるのか」の３つを設定した。

第２章「公教育と学習塾の関係に関する予備的考察」

本章では、議論の出発点として、本研究の対象を明確にするために、学習塾の制度的・実践的な特徴を考察する。これを通して、公教育と学習塾の関係について理論的な精緻化を行い、次章以降で解明を進める両者の関係変容を捉える着眼点を提示する。

学習塾は制度面から見たとき、市場セクターや市民社会セクターに属する主体によって

設置され、「塾教育の自由」の下で自由な教育活動と経営を行うことができ、私費によって充足される「有償の教育機会」である。実践面から見たとき、学校の上乗せとなる補完的な性格をもち、主要教科＝入試教科との関連が強い「学校への準拠性」がある学校外の教育活動である。これを踏まえて、本研究では「学習塾」を「民間によって設置された主要教科を中心に他者の学習を組織化しようとする学校外の補完的な教育機関」と定義した。

この特徴把握と定義に基づけば、学習塾は制度的に私教育の領域に属し、実践的に私的性格が顕著に現れていることから、公教育と学習塾は明確に区別される。そのため、両者の関係変容は、これとは異なる新たな動向に注目して観察することによって捉えることができる。その着眼点として、①補完的な教育機会の公的な保障、②学習塾による公教育の領域への越境、③既存の学習塾とは異なる実践の展開の 3 つを提示した。

第 3 章「戦後日本の学習塾をめぐる教育政策の変容」

本章では、戦後日本の教育政策において学習塾に対する認識がどのように変化し、各時代でいかなる政策対応がなされたのかについて検討する。これを通して、公教育と学習塾の関係変容が顕著となる今日に至るまでの歴史的な過程を解明する。

時代順に並べると次の 3 つの段階に再整理できる。第一に、学習塾への批判を全面的に展開する段階であり、これは 1970 年代後半から 1980 年代後半までを指す。これは学習塾をめぐる最初の政策対応である 76 年塾調査（1976 年）が起点となる。第二に、学習塾への批判を展開しながらも同時に受容していこうとする段階であり、これは 1980 年代後半から 2000 年代前半までを指す。これは臨時教育審議会の開催（1984 年）が起点となるが、時代区分としては答申が出され始めた 1980 年代後半からとする。臨時教育審議会においても学習塾を受容しようとする機運は見られるが、学習塾に関する具体的な方向性を新たに示していることから、「99 年生涯審答申」が第二段階の到達点をなしていると考えられる。第三に、学習塾への批判を抑制しながら受容していこうとする段階であり、これは 2000 年代前半以降を指す。これは文部科学省による「学びのすすめ」の公表（2002 年）が起点となる。

このように、学習塾の社会的な拡大・定着と並行して、学習塾をめぐる教育政策上の認識が、「学習塾への批判→学習塾の批判的な受容→学習塾の受容」と歴史的に変化したことが背景となり、近年、公教育と学習塾の関係変容が進行している、と結論付けられる。

第 4 章「現代日本の政策課題と補完的な教育機会保障の結び付き」

本章では、補完的な教育機会保障をめぐる新たな動向が、教育以外の政策領域においても展開していることに着目して、様々な政策課題とどのように結び付いているのかを検討する。この成果から公教育と学習塾の関係変容の今日的な特徴として次の 3 点を指摘した。

1 つ目は、社会課題の解決を起点とした政策領域横断的な進行である。学習塾が受容されて通塾機会格差が問題になり始めたことで、経済格差や地域間格差と関連させながら学習

支援の実施や公設塾の設置が進んでいった。2 つ目は、この新たな政策と実践を可能とした、補完的な教育機会保障の拡大につながる様々な制度や予算の存在である。その中には例えば、生活困窮者自立支援法のように学習支援の実施に直結する法律もあれば、ふるさと納税や地域おこし協力隊制度のように公設塾の設置に財政面や人材面で活用できる制度もある。3 つ目は、学校外の公教育の領域へと越境する民間教育企業の出現である。単なる利潤追求ではなく「教育格差の解消」などと掲げることで、越境を円滑に進めていることが示唆されており、学校や地方自治体にとって民間教育企業の受容し易さ、さらには、批判や拒否の難しさへとつながっていると考えられる。

なお、福祉領域と地域振興領域の検討に加えて、同時代的な動向として近年の経済産業省教育産業室の動向に着目しながら産業振興領域についても検討し、EdTech や STEAM 教育の登場によって学習塾の位置付けが変化していることを指摘した。

第 5 章「公設型学習塾の設置動向と事例調査の対象選定」

本章では、具体的な事例の検討に入る前に、公設塾の設置動向を概観して、その中から事例調査の対象を選定する。

全国の動向からは、1993 年に沖縄県北大東村が設置した「なかよし塾」が日本で最初の事例であること、2010 年代半ば辺りからその数を増やしていること、都道府県別に見ると北海道で多く存在することが明らかになった。新聞記事検索によって得られた北海道の高校生を対象とした公設塾の動向を詳細に分析すると、2010 年代後半に公設塾の設置が進んだこと、「過疎地域」の指定を受けていること、ほとんどが「一つの地方自治体に一つの高校と一つの公設塾」の状態にあること、民間教育企業が大きく関わっていること、対象生徒や教育活動に違いが見られることが明らかになった。

この成果を踏まえて、本研究では、全国初の事例である沖縄県北大東村「なかよし塾」（第 6 章）、これとは異なり高校生を対象とする公設民営型学習塾の北海道足寄町「足寄町学習塾」（第 7 章）、特徴的な実践を展開していることが判明した北海道白糠町「久遠塾」（第 8 章）の 3 つの公設塾を対象に選定した。調査では、現地への訪問、関係者へのインタビュー、資料の蒐集、実践の見学を行っている。

第 6 章「公設型学習塾の登場と地域から見た今日的な位置付け」

本章では、沖縄県北大東村と㈱フィオレ・コネクションが連携した公設塾である「なかよし塾」を事例として、特に、地域の中での位置付けと課題や社会起業としての学習塾のあり方に着目しながら、公教育と学習塾の関係変容の実態を解明する。これを通して、公設塾の両義性をどこに見出すことができるのかを考察する。

調査によって、公教育と学習塾の関係変容の実態について、地方自治体が学習塾を設置するに至った背景とその条件、社会課題の解決を目指した民間教育企業による公設塾への関

与、公設塾の教育活動や取り組みの内容と地域からの肯定的な眼差しが明らかになった。

これらに基づいて公設塾の両義性を考察していくと、北大東村にとってなかよし塾は、学校教育や社会教育と並んで公教育の一端を担う重要な教育機関として地域に根付いており、学校外の地理的な教育機会の格差是正や学校内外の教育環境の充実といった意義をもつ。これらは教育政策上の意義であると同時に、教育を通した地域振興政策上の意義にもなっている。その一方で、公設塾をめぐる最大の懸念として持続可能性が挙げられており、財源の確保、講師や委託先の確保、事業評価の仕組みの確立が制度的な課題となっている。また、学校との間で分断や無関心を生じさせないために、学校と連携可能な関係づくりが実践的な課題となっており、児童生徒が学校内外で安心して学ぶことができる教育環境を構築し、地域の公教育の発展へとつなげていく必要がある。

第 7 章「地方公立高校の存続・魅力化に向けた公設型学習塾の設置」

本章では、北海道足寄町と㈱Birth47 が連携した公設塾である「足寄町学習塾」を事例として、特に、地方公立高校の存続・魅力化という地域が抱える社会課題と公設塾の政策形成過程に着目しながら、公教育と学習塾の関係変容の実態を解明する。これを通して、公設塾の両義性をどこに見出すことができるのかを考察する。

調査によって、公教育と学習塾の関係変容の実態について、地方自治体が高校生を対象とする学習塾を設置するに至った背景、民間教育企業が地方自治体と連携して公設塾を計画・実施していく過程、公設塾の教育活動や取り組みの内容と肯定的な変化の表れが明らかになった。

これらに基づいて公設塾の両義性を考察していくと、公設塾は教育機会保障の範囲を拡張させることで学校内外の教育環境を一体的に充実させる意義をもつが、より重要な点は、学校外を含めて地域の公教育を発展させていくことで、結果として、教育機会保障の中核である高校の存続・魅力化や地域の持続可能性の向上にもつながることにある。その一方で、公設塾の設置が学校教育の軽視に陥らないように、政策立案時には政策上の配慮が、政策実施後には実践上の配慮が求められる。また、成立根拠である地方公立高校の存続・魅力化という社会的な必要の側面が蔑ろにされて個人の需要へと矮小化され、公設塾の特質である公共的性格が後退しないように注意しなければならない。営利組織である民間教育企業が教育活動や運営に関与する場合はなおさらである。

第 8 章「公設型学習塾による学校内外での多様な実践の展開可能性」

本章では、北海道白糠町が設置した公設塾である「久遠塾」を事例として、特に教育活動と取り組みに着目しながら、公設塾の実践の展開可能性について検討する。

まず、久遠塾においても学習塾と同様に《学校外の補完的な教育活動》や《場の提供》が実施されており、地理的な理由で地域に存在しない学習塾の代替になっている。これに加え

て、久遠塾では大きく 3 つの方向性で既存の学習塾とは異なる実践が展開されていることが確認できた。すなわち、《主要教科から主要教科外へ》、《学校外から学校内へ》、《教育活動から教育外活動へ》という方向性である。久遠塾の事例は、教育機関としてのコンセプト、学校や公設塾が抱える課題、公設塾の意味の再解釈を背景としながら、公設塾の実践が多面的に展開していく可能性を有していること、さらには、学校や地域にとっての公共的な利益も同時に追求することにつながる可能性を有していることを示している。

しかし、公設塾で多様な実践を行うことができるかどうかは、公設塾に投入可能な資源の量と質によって限界付けられる。塾講師が何人いるか、一人ひとりがどのような専門性や経験をもっているか、塾講師の勤務時間をどの実践にどれだけ配分できるかによって、公設塾で行うことができる実践の内容は変わる。また、公設塾が果たすべき役割認識によっても限界付けられる。しかも、公設塾の関係者の間で重なり合いながらも必ずズレが生じるため、より良いあり方を共同で探求しながら実践の方向性を決定していく必要がある。

終章「本研究の総括」

最後に、本研究の知見を要約した上で、総合考察として、学習塾の単純な拒否や無批判の受容ではなく、学習塾の批判的な受容という立場から補完的な教育機会保障の望ましいあり方を探究し、その要点を指摘した。

今後の教育機会保障のあり方として、学校という中核的な教育機会保障の拡充を優先した上で、切実性の強さや公共性の高さを基準としながら補完的な教育機会保障をあわせて進めることも現実的な選択肢の一つとして考えられる。ただし、その場合であっても、学習塾の抱える負の側面への注意、主要教科＝入試教科に関する教育活動以外への役割の拡張、起点となる「社会課題の解決」の多角的な問い直し、民間教育企業の民主的・教育的な統制を行いながら、公教育の変質を回避してその維持・発展に向けて公共的な意義を高めていく姿勢と行動が必要になる。

本研究の意義は、教育行政学等の学問領域を中心に検討されている公教育の再編という研究領域に学習塾を位置付けた上で、公教育と学習塾の関係変容に関する歴史的な研究と公設塾に関する経験的な研究の成果に基づいて、新たに補完的な教育機会保障の望ましいあり方について一定の方向性を主張した点に集約される。これは、今後も公設塾や学習支援といった同様の政策や実践が拡大していくことが予想される中にあって、他の研究にはない学問的な独自性と示唆を有する。しかし、本研究はあくまでも端緒にすぎず、それゆえに研究課題は山積している。引き続き、事例調査による実態の詳細な解明とあわせて理論的・実践的な検討が進められる必要がある。