

令和 2 年 6 月 29 日現在

機関番号：12401

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2016～2019

課題番号：16K17376

研究課題名（和文）新自由主義改革下における公正な教育の配分ルールと配分システムの構築に関する研究

研究課題名（英文）A study on the construction of fair education distribution rule and distribution system in the neo-liberal reform age

研究代表者

福島 賢二（Fukushima, Kenji）

埼玉大学・教育学部・准教授

研究者番号：90582164

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,100,000円

研究成果の概要（和文）：本研究の目的は、新自由主義に基づく社会構造改革において公正な教育の配分ルールと配分システムを構築することにあった。こうした目的を達成するうえで、学校外教育としての夜間中学とフリースクール、そしてNPO等によって運営されている学習支援教室の政策と活動実態と動向を調査してきた。そこで明らかになったことは、こうした学びの空間への「公正」な資源配分が行われるようになった契機を、新自由主義に基づく社会構造改革が構成している面があるということである。例えば、いわゆる「教育機会確保法」や「生活困窮者自立支援法」と、当該法に基づく実践である。こうした実践現場への調査によってこうした知見を得た。

研究成果の学術的意義や社会的意義

新自由主義に基づく教育改革は、効率性や有用性に基づく政策であるという理解が強い。しかしこの改革が、資源配分を受けるべき対象へ資源を「公正」に配分する契機にもなり得ていることを実証的に明らかにしたことが本研究の成果であり、学術的意義である。

こうした研究成果は、新自由主義は望ましいものではないという一面的な理解に異議を提起するものであり、新自由主義を利用することで公正な配分システムを構築できる可能性を示唆するものである。この研究成果は、新自由主義政策への認識の転換や新たな分析方法に寄与するものである。

研究成果の概要（英文）：The purpose of this research was to construct a fair education distribution rule and distribution system in neoliberal social reform. In order to achieve this research purpose, I have investigated policies and activities of evening classes and free school as non-formal education, and learning support classrooms. The findings of this survey show that neo-liberal social reform has created an opportunity to allocate resources to these places. For example, the “Educational Opportunity Guarantee Act” and the Act for Supporting Independence of the Poor and the practice based on the Act. These findings were obtained through field surveys.

研究分野：教育学、教育社会学、教育行政学

キーワード：新自由主義 資源 配分 学校外教育 学習支援 政策過程 社会的つながり 公正

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

## 1. 研究開始当初の背景

### (1) 本研究を必要とする学術的状況と社会的背景

教育を受ける権利を保障するための教育条件整備に関する研究は、教育法学によって主として担われてきたが、家永教科書裁判を契機に教育条件整備のあり方は内的事項・外的事項論として引き取られてきた結果、教育を受ける権利を保障する教育条件とは何かという具体的な解明は進まず(永井憲一「教育権保障のための『教育条件整備論』の今日的重要性」『日本教育法学会年報』第8号1979年)、現在に至っている。

ところが1990年代の小泉政権による構造改革以降、新自由主義改革が始動し、第2次安倍政権においては新自由主義改革が教育分野にまで展開してきている。そこでの公教育の目標は「成長戦略に資するグローバル人材育成」とされ、経済的に有用な人材を公教育で育成するという有用性思想に基づく公教育制度の改変が行われつつある。この状況において能力の発揮に困難を抱える人は、経済的有用性が低いとして公教育において不利な扱いを受ける可能性が高い。

### (2) 本研究に関連する国内外の研究動向及び位置づけ、本研究の着想に至る経緯

こうした政策の背景には、国家はいかなるルールのもとで教育資源を配分すべきかという配分ルールと配分システムがないということと、学習者の能力の違いと必要に応じた教育条件を解明する分析装置と実証的知見がないことが関係している。

翻って英米圏における正義をめぐる政治哲学論争においては、ジョン・ロールズによって提唱された社会的基本財 (social primary goods) の配分論を超えうるものとしてアマルティア・センによって提唱されている潜在能力 = ケイパビリティ (capability)・アプローチに基づく配分論が注目されている(川本隆史『現代倫理学の冒険』創文社、1995年、後藤玲子『正義の経済哲学』東洋経済新報社、2002年)。このケイパビリティ・アプローチは、不利な状態にある人に単に財を平等に配分するのではなく、人の能力の発揮を実現する財を選定し、その財を配分しようという議論である。ケイパビリティ・アプローチは経済学分野で生成され、その後応用もされているが、教育学分野でもこのアプローチを援用しようという研究が国外では出てきている (Melanie Walker and Elaine Unterhalter, Amartya Sen's Capability Approach and Social Justice in Education, 2010. Lorella Terzi, Justice and Equality in Education: A Capability Perspective on Disability and Special Educational Needs, 2010)。

しかしながら、わが国の教育学では英米圏のこうした発想を取り入れる思想が乏しく、配分に関する研究は進んでいない。先行研究としては1970年代に堀尾輝久が「教育における正義の原則」を提唱し、それを1980年代に黒崎勲が社会構成原理の観点から批判的に継承することを試みたが、結局黒崎も新たな配分ルールと配分システムを構想するには至らず、配分に関する研究は40年以上進展していない状態にある。その証拠に学会も新自由主義社会を想定した教育資源の配分方法について解明すべき課題であると位置づけているが(2011年日本教育行政学会大会・課題研究発表「縮小社会における教育財政と再分配」)、理論的基礎づけのない配分論議に止まっている状況にある(この点の指摘を研究代表者は行っている『日本教育行政学会年報』38、2012年)。こうした先行研究の到達点と学会における研究動向は、本研究の学術的重要性と必要性を顕在化させるものである。

こうした問題意識と先行研究をふまえ、本研究は開始された。

## 2. 研究の目的

本研究の当初の目的は、新自由主義改革下における公正な教育の配分ルールと配分システムを構築することにあった。この目的を達成するため研究の初期の段階では仮説的に3点の課題を設定した。1点目は、新自由主義改革における国家による教育資源の配分のあり方を公正という観点から分析すること。2点目は、公正という観点から国家による配分ルールと配分システムを構築すること。3点目は、ケイパビリティ・アプローチの観点から学習者の能力の違いと「必要 (needs)」に応じた教育条件を解明すること。以上3点の研究課題を設定し、研究に着手した。

## 3. 研究の方法

1点目については、国家が新自由主義的手法 (New Public Management) に基づいて不公正な資源配分を行っているという仮説のもとでそれを検証すること、とりわけ安倍政権での教育改革における公教育費の流れとその特徴を明らかにすることを目指した。2点目については、公正な配分ルールのモデルとしてジョン・ロールズの「正義の二原理」を援用して公正な教育の配分ルールを構築することに目指した。3点目は、どのような教育条件が、学習者の能力の発揮を実現しているのかを、フリースクール及び夜間中学を対象に、量的・質的調査を行うことにした。

#### 4. 研究成果

##### (1) 全体を通じた研究成果と研究の展開

調査の結果、新自由主義改革そのものがそれまでの不公正な配分ルールと配分システムをむしろ修正する契機をつくっていることが研究期間全体を通じて明らかとなった。

こうした研究成果は研究開始の仮説とは異なるものとなった。この点について補足的に説明しておく。研究開始当初、研究課題1と研究課題3を解明するために、政策過程に関わる資料調査とその資料を裏づけるエビデンスを得るための実態調査を行った。その結果、フリースクールや夜間中学という対象においては、日本において本格的に新自由主義教育政策が始動したとされる1990年代以降から、むしろ資源配分を「公正」にするような法改正や財政措置が行われるようになったことが明らかとなった。実際、現場レベルではこうした政策的対応を歓迎しており、学習者にとっての教育条件の改善につながっていることも調査から明らかになっている。

こうした調査結果を踏まえ、新自由主義改革が教育の資源配分の公正を壊しているのではないかという当初の仮説は、新自由主義が教育の資源配分の公正の契機を生成しているという仮説へと変更するに至った。この新たな仮説のもとでは、夜間中学やフリースクール以外も含めた対象で、資源配分の公正の契機をつくっているものとして、学習支援事業を見出し、そこでの調査においても夜間中学やフリースクールとの共通性が見出されることとなった。

##### (2) 学習支援事業からみえる教育の資源配分の「公正」

学習支援事業の調査としてある自治体に委託されているNPO法人が運営する学習支援教室にて2年間調査を行った。その結果、学習支援教室を利用する子ども・若者に共通して言えることは、既存の公教育制度としての学校からはじき出されたものであり、学校及び教師そして大人への嫌悪感を強くもっていること、そして家庭以外に居場所がなく、学習する機会も失っているなかで、学習支援教室が、教育機会を保障する唯一の場になっているということであった。この学習支援事業は、財政的にみれば厚生事業として行われているものであるが、内実をみると教育活動の要素も強く、厚生事業と文教事業の狭間にある事業であることも調査から見出された。この点は、生活困窮家庭の文教事業が厚生事業でもあることを示唆するものである。つまり、既存の公教育制度における資源配分においては、厚生事業の視点が欠けたものとなっているため、生活困窮家庭の子ども・若者へのケア・保護が十分にできず、当該子ども・若者は学校から離脱していくという悪循環に陥っていたという仮説が導き出された。この循環を学習支援教室は、くい止める役目を果たしていることが調査から明らかになっている（「教育における平等主義的分配事業の現状と困難 - ある学習支援事業を通して」日本教育学会第77回大会、自由研究発表）。

以上の点で、新自由主義改革に基づく資源配分として生活困窮者への財政支援を法制化した「生活困窮者自立支援法」と、その法に基づく事業のひとつとしての学習支援事業は、生活困窮家庭の子ども・若者への教育及び居場所づくりのための傾斜的な財政支援（資源配分）を可能にした法制度として評価できるといえる。そしてこれを実現した社会的背景が、財政政策の抜本的改革を行った新自由主義政策であったということなのである。もちろん、新自由主義と親和的な政策を作成したアクターが、そこまで意図していたかは不明であることには留意しておきたい。

##### (3) 夜間中学政策からみえる教育の資源配分の「公正」

夜間中学を対象に、公費がどのような政策において配分されるようになったかを明らかにする研究を最終年度に行った。そこでは政治主導によって夜間中学への公費配分が行われるようになったこと、しかしながらその政治主導は表層的なものであり、深層では夜間中学教師というアクターによって主導されていたことが明らかになった。

公教育制度として歴史的に認可されてこなかった夜間中学（夜間学級）では半世紀にわたり、教育条件の改善を求めてきたにも関わらず、行政機関から無視され続けてきた。しかしそうした過程でも、全国の公立及び自主の夜間中学教師及び夜間中学の関係者は、情報交換のためのネットワークを構築し、その困難を乗り切ってきた。また、独自の学習教材をつくり、生徒の能力や「必要」に応じた教育を保障してきた実態があることも調査により明らかになっている。留意すべきは、半世紀以上、行政機関から無視され続けてきたものが、1990年以降に政治主導によって転換したこと、そしてその政治主導を実現したものが、全国の公立及び自主の夜間中学教師によるネットワークと経験に裏打ちされた「戦略」に基づくものであったということである（「公教育」の組織化と主体形成 - 学校教育と社会教育の交差点としての夜間中学に着目して日本教育行政学会第54回大会、自由研究発表）。加えて、夜間中学の政策的動向も史資料に基づいて歴史的に検証した結果、夜間中学への傾斜的な資源配分そのものが1990年代以降にはじめて実現されたものであったことも明らかになった（「夜間中学の拡充政策過程からみる公教育制度の変容 - 「全国夜間中学校研究会」構成員の政策への関わりを中心にして」『埼玉大学教育学

部紀要』第69巻2号、2020年)。さらにまた教育条件整備が貧弱ななかでも夜間中学教師の自助努力によって作り上げてきた自主教材が、生徒の主体形成や能力に応じた教育機会の保障となっていることについても明らかとなった(「主体形成としての夜間中学の教育実践 - 教材分析を手がかりに」日本生活指導学会第37回研究大会、自由研究発表)。

こうした研究成果は、1990年代から始動された新自由主義教育政策が夜間中学の資源配分に変化を与えた契機になっていることを根拠づけるものといえ、新自由主義政策がこれまで不公正な配分政策を「公正」な配分へと切り替える契機となったことを示すエビデンスといえる。

#### (4) 公正の理論モデルの構築と課題

公正の理論モデルについても英語圏の政治哲学における理論動向を文献調査より検討し、アイリス・マリオン・ヤングの提唱する「社会的つながり」モデルがひとつのモデルになり得ることを明らかにした。この理論の新しさは、「不正義」とされるものが特定の人や特定の原因だけで起こっているのではなく、人の認識や行動の連鎖によってつくられているとする点にある。不正義は人々の認識と行動に深くかかわっており、不正義だと認識していなくとも、人の認識や行動が積み重なっていくことによって「不正義」な制度や習慣が構築されるのである。この理論を、「公正」という観点に引き付けて解釈した場合、「不公正」や「公正」というものが、人々の認識と行動の連鎖によって起こっているという知見が得られる。つまり「公正」というものをつくりだすためには、人々の偏った認識と行動の連鎖をとめることが必要であること、そのために政策的な取り組みも必要だが、それだけでなく、政策へ影響を与える市民の認識の転換が必要であることが導き出された。学校教育における特別の教科道徳は、こうした認識の転換を行う契機となり得ることを明らかにした(「戦後道徳教育の議論の争点と実践的課題 - 勝田守一の道徳教育論の批判的考察を通して」『季刊 人間と教育』(民主教育研究所編)第101号)。ただ、この理論を提唱したアイリス・マリオン・ヤングが「社会的つながり」モデルを提唱したことを最後に亡くなってしまったため、この理論についてはそれ以上深められなかった。政策における資源配分との関わりにおいても今後応用できると思われるが、その点については課題とする。

#### (5) 総括

夜間中学の研究成果は、教育における政治主導は「望ましくない」というこれまでの通説的な理解を覆すものである。当該政策が望ましいか否かは、表層で主導しているアクターだけで判断するのではなく、深層にいるアクターまでも射程に入れて診断することが必要であることを示唆するものであった。この点は、新自由主義に基づく資源配分が、経済的効率性や経済的有用性というもののだけに支配されるものではなく、配分されるべき対象に資源を配分するための配分方法の組み換えを行う契機になっていることを明らかにしている。

他方、NPO 団体等による学習支援教室の調査における資源配分の方法においても同様のエビデンスが見出されたことは新自由主義という政策が、資源配分の組み換えの契機となっていることをより根拠づけるものである。すなわち新自由主義的な社会構造改革の被害者でもある経済的困窮家庭の子ども・若者へ焦点化した配分方法として「生活困窮者自立支援法」が確立し、この法における理念を実現するものとして学習支援教室への配分が行われてきたが、こうした配分そのものが、新自由主義によって生成されているということなのである。ここでも配分方法の組み換えが新自由主義政策によって行われており、政策の結果(帰結)として生活困窮者のような本来配分されるべき対象に資源を配分できるようになったのである。

以上の知見は、新自由主義改革が公正な教育の配分ルールと配分システムを構築する契機となっていることを示すエビデンスだといえる。

本研究では調査研究を通じて研究計画当初の仮説は覆された。しかし仮説は調査を通じた「事実」の構成によって編みなおされることを、身をもって体験する貴重な機会となった。本研究を通じて自らの認識の転換をおこなうことができたことは、事象を分析する社会科学の奥深さと難しさ、そしておもしろさをあらためて自覚する契機であったともいえる。

事象を分析するうえで、対象へ接近し調査することの重要性をあらためて認識したという点は、翻ってみると教育学という学問には規範性があり、その規範に自らが飲み込まれていることを認識させるものであった。規範性が自らの認識を硬直化させ、みえなくさせているものがある。それをみえるようにするために、自らの拠って立つ規範と格闘する必要があるという認識論的知見は、教育学全体への科学性を向上させるうえでの貴重な学術的貢献になると確信している。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 福島賢二	4. 巻 69巻2号
2. 論文標題 夜間中学の拡充政策過程からみる公教育制度の変容 - 「全国夜間中学校研究会」構成員の政策への関わりを中心にして	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 埼玉大学教育学部紀要	6. 最初と最後の頁 41-66
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 福島賢二	4. 巻 101
2. 論文標題 戦後道徳教育の議論の争点と実践的課題－勝田守一の道徳教育論の批判的考察を通して	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 『季刊 人間と教育』（民主教育研究所編）	6. 最初と最後の頁 56-65
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計3件（うち招待講演 0件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 福島賢二
2. 発表標題 「公教育」の組織化と主体形成－学校教育と社会教育の交錯点としての夜間中学に着目して
3. 学会等名 日本教育行政学会 第54回大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 福島賢二
2. 発表標題 主体形成としての夜間中学の教育実践－教材分析を手がかりに
3. 学会等名 日本生活指導学会 第37回研究大会
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 福島賢二
2. 発表標題 教育における平等主義的分配事業の現状と困難 - ある学習支援事業を通して
3. 学会等名 日本教育学会 第77回大会
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 福島賢二、汐見 稔幸、奈須 正裕、木村 元	4. 発行年 2020年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 288
3. 書名 教育原理	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------	---------------------------	-----------------------	----