

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 6 年 6 月 11 日現在

機関番号：32521

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2023

課題番号：19K02511

研究課題名（和文）学校改善支援主体の機能に着目した現代イギリス保守党政権下の学校主導型制度の研究

研究課題名（英文）A study of the school-led system under the contemporary Conservative government in England: focusing on the function of support organisations for school improvement

研究代表者

青木 研作（AOKI, Kensaku）

東京成徳大学・子ども学部・教授

研究者番号：20434251

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,800,000円

研究成果の概要（和文）：保守党政権が進める学校主導型制度（school-led system）のメカニズムや実態ならびにその成果や課題について研究することにより次の3点を明らかにした。第一に、学校主導型制度の実現に向けた政策はアカデミーの拡大というフェーズから規模の大きなマルチ・アカデミー・トラスト（MAT）の拡大へと移行していること。第二に、調査した規模の大きなMATでは、専門性を有する人材を配置し、きめ細やかな支援体制を設けて、傘下のアカデミーの学校改善を図っていたこと。第三に、学校改善支援の直接的な主体としては位置づけられていないはずの地方当局が多様な方法で自身の地域の学校改善に取り組んでいたこと。

研究成果の学術的意義や社会的意義

高度な自律性を有する学校による教育改革は世界各国で行われているが、中でも、1980年代以降、世界に先駆けて新自由主義的教育改革を推進してきたイギリスの動向は注目されてきた。本研究において、現保守党政権が進める学校主導型制度についてマルチ・アカデミー・トラストや地方当局による学校改善支援の現状や課題を明らかにしたことは学術的意義を有すると考える。また、教育委員会制度の改廃や自律的な学校経営の模索などを内包する日本の公教育の在り方をめぐる議論をより充実させるための貢献を可能にするものであり、教育行政学における比較研究的視座を与えるものとして、本研究の成果は社会的意義を有するものといえる。

研究成果の概要（英文）：Research into the mechanisms, reality, achievements and challenges of the school-led system being promoted by the Conservative government has revealed the following three points. First, policies aimed at realizing a school-led system are shifting from a phase of expanding academies to an expansion of large-scale multi-academy trusts (MATs). Second, the large-scale MAT where the survey was conducted were working to improve the schools of their affiliated academies by deploying staffs with expertise and setting up a detailed support system. Third, local authorities, which were not supposed to be positioned as direct actors in supporting school improvement, engaged in school improvement in their own areas in multiple ways.

研究分野：教育行政学、教育政策・制度論

キーワード：イギリス 教育行政 学校主導型制度 マルチ・アカデミー・トラスト ティーチング・スクール・アライアンス 地方当局 学校改善支援

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

1980年代以降、イギリス(本研究ではイングランドを指す)で進められてきた新自由主義的な教育政策は、学校の自律化により教育水準の向上を図ろうとするものであり、公教育制度への従来の考え方を大きく変化させるものとして、注目を集めてきた。しかし、先行研究においては、この政策は教育格差を拡大させ、公教育において求められている教育の公共性(ここでは「誰でもどこに住んでいても一定水準の教育を受ける機会が保障されていること」と定義する)を阻害するものであるという批判的見解が数多く示されている。

(1) 教育の公共性への各政権の取組

イギリスにおける1980年代以降の各政権はさまざまなアプローチで教育の公共性の問題を解決しようと試みてきた。具体的には、1997~2010年の労働党政権は学校と地方当局(Local Authority 2005年以前は地方教育当局)とのパートナーシップを強調し、2010~15年の保守党・自由民主党による連立政権は教師の教育力を発揮させるために学校の自律性をより拡大することによって、学校全体の教育水準の向上を目指した。しかし、前者に対しては教育水準の向上がみられないという批判が、後者に対しては学校間の教育力格差の拡大が指摘されてきた。現在の保守党政権は優秀な学校による他の学校への支援や学校間の連携を活性化することにより教育の公共性の課題に取り組んでいる。

(2) 日本の教育行政学との関連

従来、日本では教育の公共性についての大枠を文部科学省が、具体的な条件整備を教育委員会が担ってきたが、公共機関のガバナンス改革が進展する中で、学校の自律性の拡大を含む新たな教育行政のあり方についての議論も活発に展開されていることから、教育行政学における比較研究的視座を与えるものとして、現在のイギリスの保守党政権が学校の自律化の文脈において取り組んでいる他校支援や学校間連携について教育の公共性の観点から研究しようと考えた。

(3) これまでの研究成果と着想に至る経緯

これまで1997~2010年までの労働党政権下で推進された「学校の多様化」政策に注目し、その中でも特に「宗教系学校」について研究を行ってきた。この研究により、社会的一体性の観点からの批判の高まり、学校の設置認可に関する教育行政機関が抱える困難な状況、各学校による懸念を払拭するための取り組みなど、「学校の多様化」がもたらす公教育へのさまざまな影響の一端を明らかにしてきた。また、前連立政権下における学校の自律性の拡大政策とその政策が与える地方当局や学校への影響についての研究も行ってきた。そしてこの政策が地方当局や学校のあり方を大きく変えるものであり、教育の公共性をどのように担保していくのかについての新しいアイデアや問題点などが活発に議論されていることを明らかにした。現在の保守党政権下でも学校の自律性が強く求められる改革が推進されようとしている中で、教育の公共性を実現する主体や条件についての研究を引き続き発展させようと考えた。

2. 研究の目的

前連立政権は学校の自律性を高めることが教育水準の高い学校制度を創出するための必須の条件であるとし、地方当局の監督下から外れて高い自律性を有する学校であるアカデミーとフリー・スクールを拡大した。また、教育の公共性の課題に取り組むために、マルチ・アカデミー・トラスト(MAT)やティーチング・スクール・アライアンス(TSA)といった他校支援や学校間連携を促進する仕組みを整備した。しかし、2013年の貴族院の報告書では、他校支援や学校間連携が依然として不十分であることが指摘されている。

現在の保守党政権は2016年白書「教育の優秀性をあらゆる場所に」において、教育の質が十分に担保されていない地域があることを認め、その解決のために他校支援や学校間連携をより一層促進することを求めている。その際、学校改善支援を担う主体として期待されているのは、「全国教育リーダー」(NLEs: National Leaders of Education 自身のスキルや経験を困難な状況にある学校を支援するために活用することができると認められた優秀な校長)や、「特定領域の教育リーダー」(SLEs: Specialist Leaders of Education 経験豊かで専門性(例えば、数学、教員養成、生徒指導)をもち他の教員を支援できると認められたミドル・リーダーあるいはシニア・リーダー)などである。そして、そうしたリーダーが所属する場として、複数のアカデミーが一つのトラストの基に運営されるMATや優秀な学校に率いられるTSAなどが設けられ、政策的な誘導の基にその数を拡大させている。さらに、すべての困難校がNLEsやSLEsの支援を受けることができるように、全国学校コミッショナー(NSC)や地域学校コミッショナー(RSC)そして地方当局などがニーズとサービスの調整の役割を担うことが期待されている。また、NLEsの質を保証する全国教職リーダーシップ機関(NCTL)やティーチング・スクールの全国協議会であるティーチング・スクール・カウンスル(TSC)なども学校改善支援を担うアクターの一つとして位置づけられている。

現在の保守党政権が描く学校主導型制度 (school-led system) というのはどのようなメカニズムをもち、実態としてどのように機能しているのかについて明らかにするとともに、その成果や課題について分析することが本研究の目的である。

(1) 関連する研究動向

学校主導型制度に関する国内の先行研究としては、自己改善型学校の研究や学校の自律化と地方教育行政との関係に注目した研究、アカデミーやティーチング・スクールの研究などがある。また、高度な自律性を有する学校による教育改革については世界各国で行われており、その実態をどう分析し理解するかをめぐって、教育学分野の複数の学協会において政策、行政・経営等の多様な観点から注目を集めており、イギリスは調査対象国として取り上げられることが多い。

国外、特にイギリスにおいて学校主導型制度に関する先行研究は数多く存在する。例えば、自己改善型学校や学校主導型制度の考え方を学校改善につながる可能性のあるものとして肯定的に評価している研究、アカデミー化による学校主導型制度の新自由主義的側面に注目し否定的に評価している研究、学校主導型制度への批判的な分析を基調としつつ、ロンドンやマンチェスターで学校改善のために行われたシティ・チャレンジ・プログラムを分析し、自己改善型学校の利点についても言及する研究などがある。

(2) 研究期間内で究明すること

本研究は、以下の3項目について明らかにしたいと考えた。

学校主導型制度への改革に対する見解・評価

保守党政権が進める学校主導型制度への改革について、「新自由主義」や「自己改善型学校」などを分析の手掛かりとし、その理念や特徴を明らかにするとともに、学校主導型制度に対する見解・評価の分析を行う。

学校改善支援主体による困難校支援の実態

困難を抱えている学校に対して、MAT や TSA などがどのように支援を行っているのかについて、その支援決定のプロセスや具体的な支援方法を含めて、その実態を明らかにする。

学校主導型制度における学校外部の機関の役割

全国学校コミッショナー、地域学校コミッショナー、地方当局などの役割を明確にするとともに、それらが困難校のニーズの把握と学校改善支援主体のサービス供給の調整とをどのように行っているのかについて、その実態を明らかにする。

3. 研究の方法

本研究は、先行研究ならびに関連資料の収集・整理・分析と、MAT ならびに地方当局へのインタビュー調査の二つの方法を用いて行った。以下に各方法の研究内容を示す。

(1) 先行研究ならびに関連資料の収集・整理・分析

収集・整理・分析を行った先行研究ならびに関連資料についての文献の一部を以下に示す。

Andrew, J. (2018) *School Performance in Academy Chains and Local Authorities - 2017*. Department for Education (2010) *The importance of Teaching: The Schools White Paper 2010*.

Department for Education (2016) *Educational Excellence Everywhere*.

Department for Education (2019) *Schools causing concern: Guidance for local authorities and Regional Schools Commissioners on how to work with schools to support improvements to educational performance, and on using their intervention powers*.

Department for Education (2022) *Opportunity for all: Strong schools with great teachers for your child*.

Department for Education (2023) *Academy Schools Sector in England: Consolidated Annual Report and Accounts 2020 to 2021*.

Greany, T. and Higham, R. (2018) *Hierarchy, Markets and Networks: Analysing the 'self-improving school-led system' agenda in England and the implications for schools*, London: UCL IOE Press.

Simon, C A., James, C. and Simon, A., (2021) "The Growth of Multi-Academy Trusts in England: Emergent Structures and the Sponsorship of Underperforming Schools", *Educational Management Administration & Leadership*, vol.49, no.1, pp.112-127.

(2) インタビュー調査

2022年度

MATによる学校改善支援の実態を明らかにするために、2023年3月、ロンドンにおいて、MAT

の CEO やアカデミーの校長に対してインタビュー調査を実施した。調査した MAT と CEO、アカデミーと校長は下記の通りである。

THE ELLIOT FOUNDATION ACADEMIES TRUST : Hugh Greenway 氏 (CEO)
Learning in Harmony Trust : Gary Wilkie 氏 (CEO)
Maritime Academy Trust : Nick Osborne 氏 (CEO)
Millennium Primary School : Cara Took 氏 (校長 Maritime Academy Trust 傘下のアカデミー)

2023 年度

地方当局と MAT による学校改善支援の実態を明らかにするために、2024 年 3 月、ロンドンにおいて、地方当局の学校改善支援担当官ならびに MAT の CEO に対してインタビュー調査を実施した。調査した地方当局と担当者、MAT と CEO は下記の通りである。

Wandsworth Children's Services : Andy Hough 氏 (Head of School Participation and Performance)

BELLEVUE PLACE EDUCATION TRUST : Mark Greatrex 氏 (CEO)

Camden Learning : Stephen Hall 氏 (CEO)

Lewisham Learning : Anthony Doudle 氏 (Head of Lewisham Learning)

4 . 研究成果

(1) 学校主導型制度への改革に対する見解・評価

保守党政権下における学校改善支援政策の分析

現在の保守党政権下の学校主導型制度において、学校改善は次のような仕組みで行われている。学校改善の役割を直接担っているのは、NLEs や SLEs といった優れたリーダーがいる学校である。そして、そうした学校が他の学校を支援しやすいように、学校間連携の枠組みが用意されている。その中心的なものが複数のアカデミーが一つのトラストの下で経営される MAT という制度である。2019 年時点でイギリスには 1,170 の MAT があり、29 の MAT が 26 校以上、85 の MAT が 12~25 校を抱えているが、多くの MAT は小規模であり、598 の MAT は 5 校以下で構成されている。なお、学校支援機能の点からは規模が小さいことへの懸念が指摘されている。また、独立した学校同士が連携して学校改善に取り組む TSA という制度も存在する。こうした学校間連携の枠組の効果については、現保守党政権は肯定的に捉えているが、その効果を疑問視する研究もある。また、地域によって学校間連携の進捗状況に大きな差があることから、学校主導で全国に公平な学校改善サービスの提供を行うことの限界も指摘されている。

アカデミーの増加による学校改善状況の分析

現在の保守党政権は地方当局の影響を排除した学校主導型制度の実現を目指しており、高度な自律性を有する学校であるアカデミーが増加している。アカデミーには、優秀な学校が自主的にアカデミーに転換したコンバーター・アカデミー (CA) と、失敗認定された学校が強制的にアカデミーに転換させられたスポンサー・アカデミー (SA) の二種類があり、CA は他の学校の学校改善を支援することが期待され、SA は支援を受けながら学校改善を図ることが求められている。2020 年時点で初等学校の 36%、中等学校の 78% がアカデミーとなっている。

学校改善の状況としては、2015 年の結果では初等段階の SA の成績の向上率は地方当局の維持する学校 (maintained school) の 2 倍以上であったとされ、また、2010 年には全体の 33% の学校が Ofsted により Good よりも低い評価を受けていたが 2018 年には 14% に減少したとされる。また、失敗認定されて SA になった 631 校のうち約 7 割の学校が次の Ofsted の査察結果で改善したとされる。政府はすべての学校をアカデミーにすることを目指しており、特に複数のアカデミーが一つの経営体によって運営される MAT の有効性を強調し、その規模拡大や機能強化を図っている。一方で、アカデミーや MAT がもたらしたとされる学校改善状況への疑義やその学校改善機能の課題などが指摘されてもいる。

学校白書に基づく学校改善支援主体の分析

2022 年 3 月に公表された学校白書「すべての人に機会を：あなたの子どものための素晴らしい教師がいる強い学校」において、複数のアカデミーが一つの経営体によって運営される MAT が学校改善支援主体の中心として位置づけられることが明確にされた。2010 年以降、アカデミーの拡大を通じて教育水準の向上を図る一方で、学校が学校を支援する難しさも指摘されており、そうした課題の解決策としてすべての学校が強力な MAT に所属することを求めているのである。2010 年と 2016 年と 2022 年の学校白書を中心的な文献として比較検討することを通じて、保守党政権の学校改善支援主体に対する考えの変遷の分析を進めた。

以上の ~ の研究成果を、図書(「第 7 章 2010 年代以降のイギリスにおける学校改善政策の特徴と課題」、石黒万里子・青木研作・近藤清華編著『<子ども学>論集』学文社、2023 年)

や雑誌論文(「海外の学校 イギリス アカデミーによる学校制度改革」『季刊教育法』第 217 巻、2023 年)で発表した。

(2) 学校改善支援主体による困難校支援の実態

MAT の CEO へのインタビュー調査

ロンドンを拠点とした 4 つの MAT の CEO に会い、MAT の組織構造や CEO の役割などについてインタビューを行った(2023 年 3 月と 2024 年 3 月に実施)。2020/21 年度のデータによれば、MAT は全国に 1,198 あり、最も規模の大きな MAT は 76 校のアカデミーを有している一方、2 校で構成されている MAT は 251 で全体の約 2 割を占めている。政府は MAT が 10 校を超える規模になると財政的に安定し、十分にサポートされた人材の効果を最大限に発揮し、学校の改善を推進することができると考えている。調査した 4 つの MAT はそれぞれ 32 校、13 校、12 校、10 校のアカデミーが加盟している規模の大きな MAT であり、中央オフィスに財務や人事や学校改善の専門的な人材を配置し、加盟するアカデミーへの支援をきめ細やかに実施している様子であった。

大規模 MAT の学校改善支援方法の分析

2023 年 3 月に実施した MAT の CEO へのインタビュー結果の分析を行い、特に 32 校を有する規模の大きな MAT に注目して、その中央オフィスにおける組織構造や、加盟するアカデミーへの具体的な支援方法等について明らかにした。この研究成果を日本教育行政学会第 58 回大会で発表し、それを基に論文としてまとめ、東京成徳大学子ども学部紀要第 14 号に掲載した。

(3) 学校主導型制度における学校外部の機関の役割

保守党政権下における地方当局の学校改善支援機能の分析

2010 年までの労働党政権下においては、地方当局が学校改善に大きく関与する仕組みがあったことから、地方当局の学校改善支援機能の現状について、地方当局の報告書や過去の現地調査の結果などを基に分析を行った。文献調査からは、2010 年以降、一貫して政府は地方当局の持つ学校改善支援機能を学校に移譲することを求めており、その影響はほとんどの地方当局においてみられるが、地方当局間でもまた状況に大きな差があることを明らかにした。過去の現地調査の結果からは、学校主導型制度の進展により、地方当局がコントロールできない学校は増えているが、一方で区域内にある学校については説明責任を有するとも理解されており、学校の成績が悪いと地方当局の責任とみられることもあるという話があった。また、区域内の学校のさまざまな情報を把握しており、一定の介入する能力も持っており、すべての子どものことを考える役割を担っている地方当局が、学校改善への関与を求められていない状況に不満を感じるという話もあり、学校主導型制度が進展する中でその対応に苦慮している地方当局の状況を明らかにできた。この研究成果を関東教育学会第 67 回大会で発表した。

地方当局の学校改善支援担当官へのインタビュー調査

アカデミー化がかなり進んでいるとはいえ、初等学校の半数は依然として地方当局の管轄下にある公費維持学校(maintained school)であることから、ロンドンにある 3 つの地方当局の学校改善支援担当官に会い、地方当局が関与する学校改善支援の実態についてインタビュー調査を行った(2024 年 3 月実施)。中には地方当局と地域の学校が共同で学校改善を目的とする会社を立ち上げ、支援を行っているところもあり、地方当局による学校改善支援の多様な在り方を確認することができた。

(4) コロナ禍における学校改善支援政策の分析

本研究課題の研究期間中に新型コロナウイルスの全世界的な感染拡大が起こった。イギリスでは、数度にわたって全国的な学校閉鎖が行われるなど、学校教育に多大な影響が出ており、コロナ禍という非常事態における学校改善支援政策の動向も射程に含みながら研究を進めた。その研究成果を、第 19 期日本教育行政学会国際交流委員会が刊行した「COVID-19 危機への教育行政対応 - 我々は何を学び得るか / Responses to the Covid-19 Crisis in Educational Administration: What lessons can we learn?」という冊子の中にまとめた。

上記(1)~(4)を通じた研究成果として強調したいことは、政策文書や先行研究の分析をベースにしつつ、MAT と地方当局の関係者から直接聞き取った話をあわせて、現保守党政権が進める学校主導型制度の実態や課題の一端を明らかにすることができたことである。学校主導型制度を支える MAT については、傘下のアカデミーに対する学校改善支援の提供方法について具体的に確認することができた。また、学校主導型制度において学校改善支援についての関与を望まれている地方当局においても、さまざまな工夫をしながら自分たちの地域の子どもたちが通う学校の教育水準の維持向上に努めようとする地方当局があることが確認できた。

現保守党政権が進める学校主導型制度においては、MAT が中心的な役割を果たすことが期待されている。卓越性と公平性の両立を目指すイギリスの公教育制度を慈善団体であるトラストが担っていくうえで、国がどのように規制等を設け、MAT がどのようなガバナンスを個々の学校に行っていくのかに注目しながら、今後も研究を続けていきたい。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3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 青木研作	4. 巻 217
2. 論文標題 海外の学校 イギリス アカデミーによる学校制度改革	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 季刊教育法	6. 最初と最後の頁 56-59
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 -

1. 著者名 青木研作	4. 巻 14
2. 論文標題 イギリスにおける学校改善支援の実態と課題 マルチ・アカデミー・トラストに注目して	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 東京成徳大学子ども学部紀要	6. 最初と最後の頁 25-37
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 ダンカン・ボールドウィン（担当：青木研作）	4. 巻 48
2. 論文標題 COVID-19対応の教育政策に対する認識	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 日本教育行政学会年報	6. 最初と最後の頁 174-177
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 青木研作
2. 発表標題 「公営学校改革の現状と課題」（シンポジウム：英国の独立学校について考える グローバルに進行するプライベートイゼーション？）
3. 学会等名 日英教育学会
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 青木研作
2. 発表標題 イギリスの学校主導型システムにおける学校改善支援の研究
3. 学会等名 日本教育行政学会
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 青木研作
2. 発表標題 イギリス保守党政権下の学校主導型制度の進展と地方教育行政 地方当局の学校改善支援機能に注目して
3. 学会等名 関東教育学会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計7件

1. 著者名 石黒 万里子、青木 研作、近藤 清華	4. 発行年 2023年
2. 出版社 学文社 (GAKUBUNSHA)	5. 総ページ数 160
3. 書名 子ども学 論集	

1. 著者名 伊藤良高他編	4. 発行年 2023年
2. 出版社 晃洋書房	5. 総ページ数 136
3. 書名 改訂版 保育者・教師のフロンティア	

1. 著者名 第19期日本教育行政学会国際交流委員会	4. 発行年 2021年
2. 出版社 日本教育行政学会第56回大会日本教育行政学会・韓国教育行政学会共催国際シンポジウム	5. 総ページ数 104
3. 書名 COVID-19 危機への教育行政対応 - 我々は何を学び得るか / Responses to the Covid-19 Crisis in Educational Administration: What lessons can we learn?	

1. 著者名 金子真理子編、高野和子、青木研作	4. 発行年 2022年
2. 出版社 東京学芸大学次世代教育研究センター	5. 総ページ数 70
3. 書名 第3回公開セミナー記録集 イギリスの教師と学校	

1. 著者名 伊藤 良高、岡田 愛、荒井 英治郎	4. 発行年 2021年
2. 出版社 晃洋書房	5. 総ページ数 160
3. 書名 教育と教職のフロンティア	

1. 著者名 伊藤良高編	4. 発行年 2019年
2. 出版社 晃洋書房	5. 総ページ数 132
3. 書名 保育者・教師のフロンティア	

1. 著者名 古賀毅編	4. 発行年 2020年
2. 出版社 学文社	5. 総ページ数 144
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
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------