様　式　C－19、F－19－1、Z－19　（共通）

科研費
KAKENHI

科学研究費助成事業　　研究成果報告書

令和　５年　６月２２日現在

機関番号：２２７０１
研究種目：基盤研究(C)（一般）
研究期間：2019～2022
課題番号：１９Ｋ０２５５２

研究課題名（和文）地方政治における議員の教育政策選好に関する研究

研究課題名（英文）A Research of Educational Policy Preferences of Local Legislators

研究代表者
阿内　春生（AUCHI, Haruo）

横浜市立大学・国際教養学部（教養学系）・准教授

研究者番号：１０６０８８３９

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）：本研究は市町村議員の政策選好について先行研究(梶原2014、建林2014など)で指摘されてきた知見をもとに分析に取り組んだ。まず、東日本大震災からの復興の状況を踏まえて、震災以降の福島県内3中核市（福島市、郡山市、いわき市）の教育政策とそのほかの政策に関する選好の変化を、それぞれの災害の状況や、首長の交代などを会議録の計量テキスト分析を行った。次に横浜市、福岡市の市議会において活動する教員としての勤務経験があり教員組合にて活動をしてきた議員に対するインタビューを中心とした質的調査に取り組んだ。

研究成果の学術的意義や社会的意義
本研究の成果によって、教育政策に関する地方議員が持つ関心の一端を明らかにすることができた。今後、地方議員の性質、例えば支持母体や所属政党などによってどのような政策に関心を持つのかを検討するにあたり有益な情報となる。なお、筆者の今後の研究展開ではさらに地方議員の性質についての検討を進め、インタビュー調査や会議録の分析に基づいて、地方議員が教育政策にいかなる関心を持ち、どのような態度を示していくのか検討する。

研究成果の概要（英文）：This study carries out two analyses of the policy preferences of local legislators.
First, a quantitative textual analysis of minutes was conducted to examine what changes in educational policy and other policy preferences in the three cities in Fukushima Prefecture (Fukushima, Koriyama, and Iwaki) since the Great East Japan Earthquake situation and the change of the mayor.
Second, a qualitative research project was conducted to examine the policy preferences centred on interviews with local legislators who had worked as teachers and had been active in a teachers' union.

研究分野：教育行政学

キーワード：教育行政　地方議会　教育政策　教育と政治

※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

戦後、地方自治体に導入された教育委員会制度は、教育行政を首長から独立した行政委員会の下におき、首長直轄の教育行政を否定した。1956 年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律においても、行政委員会という枠組みにおいては維持された。行政委員会制度は教育行政を首長や議会など政治的背景をもつアクターから遠ざける機能を果たし、教育の政治的中立性を確保する制度的保障となっている。しかし、教育行政学においては教育委員会制度に対する信頼が高く、2014 年の地方教育行政法の改正など首長の関与には強い拒否感を示してきた(例えば高橋 2013、中嶋 2014)。教育行政学からの主たる関心は教育の政治的中立の維持のために、教育行政への政治アクターの関与をいかに遠ざけるか、防ぐかという点に注がれてきたため、現実の市町村内政治においてどのように教育行政と政治が連携しているのかや、政治アクターが教育にどのような関心を持っているのかについての研究蓄積に乏しい。

本研究では公立小中学校の大部分を設置し研究蓄積も不十分な、市町村の議会に着目した。教育行政学では上述の理由から、政治的アクターは教育行政に関与すべきでないとする意見が主流である。しかし、教育政策であっても市町村議会は予算・条例案の審議を通じた拒否権プレイヤー(“ veto player ”、Tsebelis 2002=2009)であるため、議会過半数の同意は政策導入に必須で、教育課程編成など教育の専門的事項を含めて議会の関与を排除することはできない（阿内 2021a）。

こうした法制度を前提とすれば、政治的中立性を実質的に確保していくために問われるべきは、教育政策に関する地方議会議員がどのような政策に対して、どのような賛否を示すのかという政策選好の問題である。すなわち、関与しようとする者が何を目的として、どう関与しようとするのか、関与した場合にどのような政策が選択される可能性があるのか、を明らかにする。

また、研究開始時の所属機関のミッションとも関連し、東日本大震災以降の地方議会、特に、震災以降の福島県内の被害状況の異なる 3 中核市の議会審議についても着目した。

２．研究の目的

本研究は市町村議員の政策選好について先行研究(梶原 2014、建林 2014 など)で指摘されてきた知見をもとに分析に取り組んだ。

従来の教育行政研究は、教育政策に首長や議員等、政治アクターが関わることの拒絶のみを表明してきたが、現実として政治アクターが関与することによって引き起こされる内容、その要因となっている政策選好を問うた研究は存在しない。単に政治アクターの関与を排除することを主張するだけでは、実際に政治アクターから距離を取ることは難しい。政治アクターの関与を前提とした上で、教育の政治的中立を実質的に確保していく手段を確立する必要がある。本研究はそのための基礎的な知見となる市町村議員の教育政策への態度を探るために、市町村議員の教育政策の選好を検討する。

国会議員の政策選好に関する先行研究では、選挙公報を分析した梶原(2014)、国会議員にとっての地方分権改革を分析した建林(2014)等があるが、小中学校の設置主体である市町村議員の政策選好は論じられていない。

３．研究の方法

本研究では、まず、東日本大震災からの復興の状況を踏まえて、震災以降の福島県内 3 中核市（福島市、郡山市、いわき市）の教育政策とそのほかの政策に関する選好の変化を、それぞれの災害の状況や、首長の交代などを会議録の計量テキスト分析を行った（阿内 2021b）。

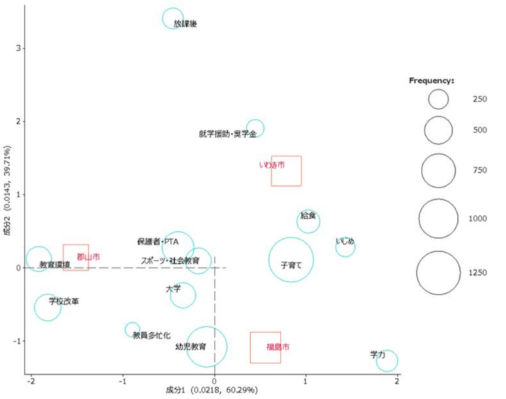

図 １　３ 市議会の教育政策に関する議論の状況

市町村議会議員それぞれが当選、昇進、政策実現の利益（Fenno1973）が反映された政策関心を持ちつつも実際の議会での発言では、災害などの環境要因、首長交代などの政治要因、支持者有権者の動向、国政政党の動向など多様な要因が反映されていると考えられる。テキストデータの収集にあたっては、こうした要因を踏まえるため、一般質問及び代表質問に分析対象を当てた。

次に横浜市、福岡市の市議会において活動する教員としての勤務経験があり教員組合にて活動をしてきた議員（以下、組合出身議員）に対するインタビューを中心とした質的調査に取り組んだ。

４．研究成果

３市の分析では 10 年分（2011～2020 年）の予算を審議する ３ 月議会の一般質問、代表質問を分析対象にし、98095 発言が対象となった。このうち、教育に関連するコードが割り振られたものは 5680 発言（5.79%）であった（図１）。

年代別の分析では ３ 市の合計で増減が見られたが、単調な増加または減少を示してはおらず、要因の解明には至らなかった（図２）。

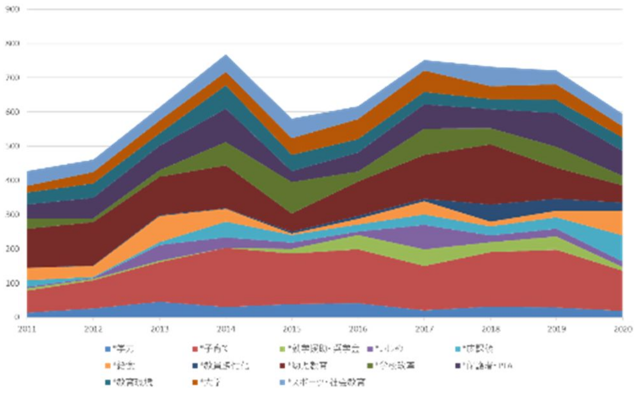

図２　３市議会における教育政策議論の経年変化

次に、福岡市、横浜市の組合出身議員の活動に関する調査では、組合出身議員が教育政策に関する情報収集や議員同士の連携の場面では出自の一つである教員組合の枠組みを維持しながら活動していること、一方で教育以外を含めた議員としての日常的な活動では、情報収集や議員としての活動を行い、幅広く政策を議論していることを指摘した。支持団体としての教員組合は教育政策の情報収集などの活動の枠組みとなりつつ、議員として幅広い活動を続けるという、両者のバランスの中で市議会議員として活動していることを看取することができた。福岡市、横浜市の組合出身議員を中心に検討した文献は今後交換される予定である（阿内 2023）。

今後の研究活動においては、政令指定都市に着目した後者の研究活動を継続し新たな事例研究を進めるとともに、教員の人事や専門性に関連する教員政策にも注目して研究を展開していく予定である。

・阿内春生（2021a）『教育政策決定における地方議会の役割－市町村の教員任用を中心として』早稲田大学出版部。
・阿内春生（2021b）「災害対応と地方議員の教育政策選好」（日本教育行政学会大 55 回大会自由研究発表、2021 年 10 月 3 日、北海道大学[オンライン]）。
・阿内春生（2023）「政令市議会議員の教育政策への対応－組合出身議員に焦点を当てて」『教育学年報』14 号、世織書房。（印刷中）
・梶原晶（2014）「国会議員の政策選好としての地方分権改革」『選挙研究』30 巻 2 号、91-104 頁。
・高橋寛人（2013）『危機に立つ教育委員会－教育の本質と公安委員会との比較から教育委員会を考える』クロスカルチャー出版。
・建林正彦（2014）「政権交代と国会議員の政策選－2012 年選挙における自民党議員の政策選好」『選挙研究』30 巻 2 号、19-34 頁。
・中嶋哲彦（2014）『教育委員会は不要なのか－あるべき改革を考える』岩波ブックレット No.98。
・Fenno, Richard F., Jr. （1973）Congressmen in committees, Little, Brown & Company.
・Tsebelis, George.（2002=2009） Veto Players, Princeton University Press.（眞柄秀子・井戸正伸[訳]『拒否権プレイヤー―政治制度はいかに作動するか』早稲田大学出版部。）

５．主な発表論文等

〔雑誌論文〕　計4件（うち査読付論文　3件／うち国際共著　0件／うちオープンアクセス　3件）

１．著者名 阿内 春生	４．巻 47
２．論文標題 「教員の専門性」と民意	５．発行年 2021年
３．雑誌名 日本教育行政学会年報	６．最初と最後の頁 65～83
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.24491/jeas.47.0_65	査読の有無 有
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 阿内春生・櫻井直輝・佐久間邦友	４．巻 31
２．論文標題 2016年教特法改正に伴う任命権者と関連アクターの「連携」に関する研究	５．発行年 2020年
３．雑誌名 人間発達文化学類論集	６．最初と最後の頁 －
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 櫻井直輝・阿内春生・佐久間邦友	４．巻 148
２．論文標題 【研究ノート】教員育成指標にみるキャリアステージ区分の態様に関する研究	５．発行年 2019年
３．雑誌名 国立教育政策研究所紀要	６．最初と最後の頁 75-88
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 有
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 阿内春生	４．巻 14
２．論文標題 政令市議会議員の教育政策への対応―組合出身議員に焦点を当てて	５．発行年 2023年
３．雑誌名 教育学年報	６．最初と最後の頁 印刷中
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 有
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 阿内春生
2．発表標題 災害対応と地方議員の教育政策選好
3．学会等名 日本教育行政学会
4．発表年 2020年

1．発表者名 櫻井直輝・阿内春生
2．発表標題 教員育成指標の計量テキスト分析
3．学会等名 日本教育経営学会第59回大会
4．発表年 2019年

1．発表者名 阿内春生
2．発表標題 政令指定都市議員の教育政策への関与－教員出身市議の動向を中心として
3．学会等名 日本教育制度学会第29回大会
4．発表年 2022年

〔図書〕　計1件

1．著者名 阿内春生	4．発行年 2021年
2．出版社 早稲田大学出版部	5．総ページ数 310
3．書名 教育政策決定における地方議会の役割 ： 市町村の教員任用を中心として	

〔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