

令和 6 年 6 月 21 日現在

機関番号：32618

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2020～2023

課題番号：20K02593

研究課題名(和文) グローバル社会の学校ガバナンス：英国の学校リーダーシップの変容に関する研究

研究課題名(英文) School Governance in Globalization: on the recent school leadership in England

研究代表者

清田 夏代 (Seida, Natsuyo)

実践女子大学・生活科学部・教授

研究者番号：70444940

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,900,000円

研究成果の概要(和文)：グローバル化と新自由主義的改革が学校ガバナンスと学校リーダーシップに及ぼした影響について、公文書、研究論文・文献等を用い、発表、論文執筆を行なった。英国の公教育領域は「競争原理」に基づいた方針転換を行うことになり、個々の学校体は一つの組織体として創意工夫をし、生徒獲得をめぐる学校間競争で勝ち抜くことを期待されることになった。この一連のプロセスにおいて学校はより多くの自律性を与えられてきたように見える。しかし、本研究を通じて、実際の統制権は学校外で教育の非専門家が握ることになり、校長には外的に設定された目標達成のための「企業型経営手腕」を有することが期待されるようになったことを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の成果としては、公教育統制のあり方の変容とその本質を明らかにしたことがあげられる。また、本研究は英国の教育制度改革を対象とするものではあるが、日本も同様の变化に直面しているといえる。英国と日本では具体的な状況は異なっているが、上記の統括部局が設定するスタンダードによって教育内容と実践を統制していく手法としては共通している。本研究は、教育実践の場で蓄積されてきた専門的な知見を蔑ろにするような改革で、学校教育をグローバル市場のなかに置こうとすることに異議を申し立てるものである。その意味で、学校リーダーや学校運営についての微視的な研究にとどまらない社会的意義を有する研究であるといえる。

研究成果の概要(英文)：This research attempted to identify the impact that globalisation and neo-liberal reforms had done for school governance and school leaderships. The researches were implemented through the governmental documents, monographs or books. In England, the education system was also changed under the 'principle of competition', where each school was and is forced to produce strategies to survive the competition for acquiring students and parents as customers'. In this process, seemingly, schools have got more autonomy. However, I have exposed that is not true. Actually, the control was taken in the hands of non-professionals of education outside of schools. School leaders have been required abilities and skills for business management rather than experiments and knowledge for educational management.

研究分野：教育行政学

キーワード：学校ガバナンス 学校リーダーシップ 教師の専門性 グローバル化 英国

1. 研究開始当初の背景

20 世紀後半に急速に進展したグローバル化は、公共ガバナンスの主体と取り組みを大きく変容させ、それは国家と民間の協働的ガバナンスを増大させるものであった。それは 1980 年代後半以降の英国の公共政策の基本理念を転換させるものでもあった。当時、英国の公共政策は新自由主義へと舵を切ったが、それ自体がグローバル化の世界的潮流への応答であり、ニュー・パブリック・マネジメント(NPM)による学校運営の導入はその公教育領域への応用であった。それまで学校は地方教育行政機関によって地域ごとに包括的に管理運営されてきたが、この改革によって個々の学校が創意工夫し教育活動の改善を講じることで、生徒と予算の獲得を図るといった運営方式へと転換した。学校は親、教師、地域住民、地方教育当局(Local Education Authority, 以下 LEA)のメンバーなど多様な構成員によって編成される学校評議会(governing body)を設置することが義務づけられ、校長を学校運営の中核に据えつつ、複数の主体によって共同的に学校運営されることが基本型となった。

この一連の改革以降、学校運営においては校長の資質と能力が学校改善の成否を分けるとして、これまでとは異なる強調のされ方をするようになる。英国の伝統的な校長の役割とは、教師としての経験に基づき、教師に自分自身の役割(授業を通じ、知性・情緒性、道徳性、想像力・体力・精神力などの面において生徒の生活を助け、維持し、強化する)を改善するよう、支援することであった。こうした役割は、自らの教師としての経験の蓄積によって可能になるものであるが、近年では教師として現場を長く経験することによって獲得される知識や技術、経験則に裏打ちされる必要のない「組織運営の手腕」が校長に求められていることが示されている。本研究は、こうした学校リーダーシップの専門性の変容を主たる研究対象とするものである。

新自由主義改革を契機とするこの傾向は、1997 年の労働党政権復帰によってさらに前進させられた。ブレア率いる労働党政権は、英国の学校教育の水準向上を教育改革の第一の目的として掲げ、教師の質の改善を図るといった政策方針を白書によって示し、学校改革の責任者としての学校リーダーに対する直接的な改革の必要性について主張していた。専門職の専門性とそれに基づいた判断が尊重されてきた英国では、学校リーダーシップの改革への言及と取り組み自体が珍しく画期的なことであった。しかし、学校リーダーシップの専門性と教師の専門性という観点からは、それらの不連続性が拡大していく契機でもあった。ブレアは政権復帰以前から、校長に就任するための明確な基準設定と訓練、資格の整備の必要性について主張し、校長の自律的な学校運営の手腕が学校改革の鍵であることを強調していた。新自由主義改革以降、自律的学校運営が教育の質の改善につながるものであると強調され、加えて、学校リーダー、教師、学校評議会等の学校ガバナンスの担い手の質が適切に管理される必要があることも主張されてきた。こうして、直接的な学校統制から複数主体による学校ガバナンスへの転換がなされてきたが、当然のことながら、こうした変化に伴い国家の学校への、とりわけ教育の質の統制への関与のあり方も変容することになった。

本研究のテーマ設定と研究計画は、上記の問題関心に基づくものである。

2. 研究の目的

先述した背景と問題関心に基づき、本研究では、ブレアの「英国の学校を世界レベルに」という、教育を通じて貧困格差を是正するという英国にとっては新しい教育理念と目的を持つスローガンこそが、学校リーダーの在り方を大いに変容させたものであるという主張を検討する。

英国における学校リーダー研究は、富裕層向けの私立学校であるパブリックスクールの有名校長に関するもの以外ほとんど見当たらなかったが、新自由主義改革及びブレアの新たな学校改革のプロセスを通じて一般の学校のリーダーへの注目が高まったことに伴い、2000 年以降、急速に蓄積されている。本研究は、研究領域における現象や言説の変容とその経緯、英国における新たな学校リーダーシップ像の台頭及び学校リーダーシップの専門職性をめぐる理念の変容について明らかにすることを目的とする。具体的には第一に、グローバル化が学校ガバナンス及び学校リーダーシップに与えた影響を明らかにすること、また、学校リーダーに期待される資質や能力、専門性は、いつ、どのように変容したのかを明らかにすること、第二に、特に労働党政権の学校リーダーシップ改革の経緯と成果、課題を明らかにすること、第三に、教師としての専門性を前提としない学校リーダーシップの台頭と現状について明らかにすることである。

3. 研究の方法

新自由主義改革の前後での校長像、校長や教師の専門性の変容の経緯を明らかにするために、白書、報告書、法文書、政策文書を中心として分析を行う。また、当初は、関係者に対する聞き取りを含めた英国での調査を行う予定であったが、COVID-19 感染症の拡大のため期間中の渡英がほとんどかなわず、前述の一連の関連文書やオンラインを用いた情報、資料収集が中心となった。

4. 研究成果

2020 年度は、グローバル化と新自由主義的改革が学校ガバナンス及び学校リーダーシップ像

の変容に与えた影響を明らかにするという全体目標を前提として、文献資料を中心に検討し、先行研究を整理するとともに研究課題を明らかにしつつ、グローバル化の進展が公教育の課題をどのように変容させてきたのかを明らかにすることを目的として、研究論文を執筆した。

2021年度は、前年度の課題を引き継ぎつつ、経営者型の学校リーダーシップへの要請がますます強まっている状況を確認し、これを仮説として検討した。

研究成果としては、1980年代の公教育改革とグローバル化の関係を明らかにすることを目的とした論文を執筆し、学会発表を行なった。加えて、英米の比較研究に参加し、英国の教員人事に関連する研究を行い、学会発表を共同で行なった。英国では1980年代の改革以降、学校ベースで教員採用人事が行われるようになったが、それ以前はLEAと教員との間で契約が交わされており、教師の採用と罷免にあたっては校長の意見が参照されていた。改革によって学校ベースの教員採用となったことは学校の自律性を高めたように見えるが、その実、この改革の本質は学校現場の裁量権を大幅に認めながらも、生産プロセスについての議論が必要な領域ではトップが排他的な権力を握るという、企業の様式と重なる類のものであった。

2022年度は、英国における学校リーダーシップについての前年の研究を共著論文としてまとめた。また、本研究のテーマと関連する枠組みで、英国の学校問題としての白人労働者階級男子の学業不審問題を対象とした研究を開始した。この問題については、庶民院教育部会で本格的な取り組みを開始すべく報告書が作成されているが、具体的な対応は学校リーダーの責任の下、個々の学校に求められている。これについて学会発表を行い、研究論文としてまとめた。

2023年は、英国における学校リーダーシップの変容に関わる教育制度理念の歴史的経緯と転換、その影響について明らかにし、論文としてまとめた。新自由主義的公共改革の枠組みにおける教育制度改革は、この時期以降から現在に至るまでの企業型の学校リーダーシップの主流化の背景とみることができ。新自由主義改革以前の英国では、学校管理職、教師らの教育方法、教育内容に対する専門的判断が尊重されてきた。また、子どもの個性を尊重し、彼らの自発性を伸ばすことを目的とした進歩主義教育は教育方法として高く評価されてきたが、1970年代に英国で生じたウィリアム・ティンダール校事件は、教師の専門的判断の妥当性が「素人」である労働党の親たちに問われたものであり、市民社会の成熟のプロセスにおいて専門家による知識生産の正当性に揺らぎが生じていたものと解釈しうる。こうした主張を含む研究を、論文として発表し、また招待を受け学会シンポジウムで執筆のプロセス等を含めて発表した。

上記した各年の研究活動、成果を通じて、研究開始時に提示した諸研究課題について、以下にまとめる。

(1) グローバル化と新自由主義改革が学校ガバナンス及び学校リーダーシップ像とその役割に与えた影響の全体像

新自由主義の台頭は英国に「ポスト福祉国家」像の模索を迫ることとなった。グローバル化は英国を「競争国家」へと転換させ、教育を含む公共領域は「競争原理」に基づく方針転換を余儀なくされたのである。英国自体が国際市場で勝ち抜くために「小さい政府」へと転換し、市場原理と規制緩和を軸とした改革を行うことになったが、この方針はそのまま国内の各領域に応用されていくことになる。公教育も例外ではなく、個々の学校は一つの組織体として、他の学校との市場的競争の場に置かれたのである。

グローバル化は「小さい政府」を要請するものであったが、それは「弱い政府」を意味するものではなかった。新自由主義はあらゆる社会的な問題を市場的解決に委ねるものであるが、市場における競争関係は必然的に勝者・敗者を生み出すものであり、後者は市場から排除されるというメカニズムを前提とする。こうした制度原理において自律的に展開される各学校の実践の質については新たな形で統制を受けることになる。一般的に新自由主義による経済・社会政策が結果として貧困と不平等を拡大させたことが批判的に指摘されてきたが、公教育の領域においてもまた相似形の課題が生じることとなった。また、グローバル化の中で生成される新たなリスク（例えば、生徒の多様性と属性による格差の増大など）も存在する。これに自律的に対応することが学校に求められるようになり、学校リーダーシップにこれらのリスクの責任が負われるようになったのである。

(2) 近年台頭してきた新たな校長像「エグゼクティブ・ヘッドティーチャー」の定義、実態、効果、課題

この課題については、聞き取りなどを含む英国での調査を通じて実施する予定であったため、助成期間に有効に取り組むことが困難であった。しかし、「新たな校長像」については、校長の専門性についての研究を主体として、その一部について論じることができた。

(3) 校長の専門性の変容について（校長と教師の専門性の連続／不連続性）

新自由主義改革による学校への諸権限の委譲の対象の一つに、英国での教員採用方式の変更

がある。現在、校長が自らの学校で行う教育実践のチームの編成として、学校が独自に教員の採用を行なっているが、改革以前は、公立学校の教師の任命権者は LEA であり、採用の際に校長の意見は重視されたものの、雇用契約自体は教師と LEA の間で結ばれていた。1970 年代に入り英国は深刻な経済危機に陥るが、この時期以降、政府は、国民全体の教育水準の低さがこの経済危機をもたらしているとして、抜本的な教育改革を正当化していくことになる。1960 年代末から 1970 年代前半に数冊の『教育黒書』が出版されるが、そこでの主な主張は、学校や管理職を含む教師、そして LEA らの「教育の生産者」が主体となっている構造に問題の根本的な原因があり、「教育の消費者」である生徒・親・家族を主体とするものに転換すべきことが強く主張された。教員任用の裁量が学校に委譲されたのはサッチャー政権下の 1988 年教育改革法が施行されてからであるが、学校の自律的運営とは、生徒や親を主体的な対象とし教育供給の多様化を実現するためのものであり、制度原理として学校や学校リーダーを主体とするものではなかった。その意味で、1944 年教育法が認めていたカリキュラムや教授法における教師の裁量権は、1988 年教育改革法によってむしろ制約されることとなったのである。

この教育改革法による自己管理的な学校システムの導入は、極めて企業的なものである。すなわち、生産ラインの末端部分は「どのように物を生産するか」という点についてはそれなりの裁量権を有しているが、「何を生産すべきか」について決定する権限は、全てを統括する最上位の部門が握っている。改革後の学校の運営の形は、まさにこのような生産ラインのようなものであると A・ハーグリーブスは述べている。同様に、新たな公教育制度においても、何を生み出すかについてのコントロールは校長も含め、学校の外部に置かれるようになっている。学校への権限委譲は学校の裁量を拡大するよう見えても、本質的には中核的な決定権と統制権は学校の外部に置かれ、学校リーダーや教師は外部で設定された枠組みのなかで動くことが求められるようになっている。

ヘレン・ガンター（マンチェスター大学名誉教授）は、学校リーダーシップに注目する一連の研究を通じて、英国内、またグローバルなレベルで公教育に生じている統制の問題を明らかにし、これに警鐘を鳴らしてきた。本研究もまたそうした問題関心に沿うものであり、今後引き続き、学校リーダーシップなどの変容が示す本質的な問題の探究に取り組んでいく。

(4) 日本への含意

日本もまた、グローバル化の影響からは逃れられていない。特に、最近までわが国は外国人の受け入れについて比較的消極的であったが、徐々に国内の人種・民族的多様性が高まってきている。このような人口変動は当然のことながら外国人児童生徒の動態と連動し、学校教育の対象が多様化することを意味する。そして、それは日本の従来型の国民教育としての学校教育のあり方を揺るがしている。グローバルな人的移動の増大は国民以外の人々を国家による社会権保障の対象として包摂することを求めるが、そのことは国民を主体とする従来型の教育システムに新たな課題を突きつける。諸国際規約は、既に教育を受ける権利を基本的人権の一つに数えているが、それらは義務教育の対象外であった国民ではない人々の教育権を保障していく必要性を示してきた。その結果として、国民の権利と義務の循環において、国民以外を対象外として整備されてきた公教育の枠組みを大きく変更する必要性が生じているのである。

英国を含む諸外国において、グローバル化はこれまでの国家の統治原理では捉えきれない新たな課題をもたらしてきた。「ガバナンス」という概念は、こうした社会変容に対し国家や政府による一方的な支配とは異なる統治の方法として、公的領域、私的領域の複数の多様な主体による連携的、民主主義的統治方法であるといわれる。英国における教師や親、地方当局（Local Authority, LEA 改革による新たな名称）、地域住民の代表から構成された学校評議会による自律的な学校運営、教育水準局による教育の過程と成果の評価、そして学校リーダーシップ主体の学校運営は、まさにグローバル化への対応としての新たな学校教育ガバナンスの様式であったといえる。こうしたガバナンスの変容によって、個々の学校が地域の実情、固有の問題に対応し、児童生徒や親の要求によりよく応え、学校の存在意義を高めようとしてきたことも事実である。サッチャーと同時代の中曽根政権では、日本でも公教育における「自由と個性化」が論じられていた。しかし、それは英米の新自由主義的改革路線への政治的協調としての側面以上のものではなく、英国の学校運営をモデルの一つとして参照したといわれる学校運営評議会制度も、学校の自律性を大幅に拡大するような類のものとはなっていない。その意味で、グローバル化の 30 余年を通じて、日本の学校教育においては未だ「ガバナンス」というものは登場していないか、極めて弱いものである。日本の公教育の体制は、未だグローバル化がもたらしてきた様々な課題に対応できる体制にはなっていないといわざるを得ない。今後、日本の学校がグローバル化による様々な課題への対応を迫られたとき、学校リーダーの権限と責任、また、チームとしての教師集団との関係性について、英国の研究から得られる示唆は大きいものと考えられる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計4件（うち査読付論文 4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 清田夏代	4. 巻 特別号
2. 論文標題 「個性重視」の教育理念をめぐる原理的一考察 - 新自由主義と進歩主義 -	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 日本教育制度学会紀要特別号（30周年記念出版 教育制度学研究の成果と展望）	6. 最初と最後の頁 22-39
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 -

1. 著者名 清田夏代	4. 巻 第6号
2. 論文標題 英国における白人労働者階級児童・生徒の学業不振問題に関する一考察－新たな「マイノリティ」問題としての視点から－	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 実践女子大学教職センター年報	6. 最初と最後の頁 43-51
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 -

1. 著者名 山下晃一・清田夏代・高野和子・勝野正章	4. 巻 第16巻
2. 論文標題 英国における「学校分権型教員人事」の生成過程と今日的展開－広域教員人事による集権的問題解決との相違を念頭に－	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要	6. 最初と最後の頁 41-55
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.24546/0100481769	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 清田夏代	4. 巻 第4巻
2. 論文標題 グローバル化時代における公教育の課題	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 実践女子大学教職センター年報	6. 最初と最後の頁 17-26
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 1件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 清田夏代
2. 発表標題 「個性重視」の教育理念をめぐる原理的一考察 - 新自由主義と進歩主義 -
3. 学会等名 日本教育制度学会創立30周年記念シンポジウム（招待講演）
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 清田夏代
2. 発表標題 白人労働者階級児童・生徒の教育上のディスアドバンテージ問題への取り組みに関する一考察
3. 学会等名 日英教育学会第31回大会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 山下晃一, 高野和子, 勝野正章, 清田夏代, 篠原岳司, 高橋哲, 藤村祐子, 榎景子
2. 発表標題 英米における分権型教員人事の概況と作用 - 分権型教員人事の存立要件に関する比較研究 -
3. 学会等名 日本教育行政学会
4. 発表年 2021年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 広瀬裕子編著	4. 発行年 2021年
2. 出版社 世織書房	5. 総ページ数 244
3. 書名 『カリキュラム・学校・統治の理論』	

〔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
研究 分 担 者	中村 一哉 (Nakamura Kazuya) (60877075)	実践女子大学・その他部局等・特任教授 (32618)	

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