

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 27 年 6 月 17 日現在

機関番号：34404

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24531035

研究課題名(和文)新自由主義教育改革における教育課程・教員管理行政の日独仏比較研究

研究課題名(英文)Comparative studies in the neo-liberal education reform of school curriculum and teacher's governance in Japan, France and Germany

研究代表者

高津 芳則(TAKATSU, Yoshinori)

大阪経済大学・人間科学部・教授

研究者番号：90206772

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,900,000円

研究成果の概要(和文)：学校教育法改正による教授会の諮問機関化、教育委員会制度改正が実施された(2015年)。2007年からはじまった全国学力テストは、2014年から学校別結果公表が可能となった。日本における新自由主義教育改革は、きちんとした議論を欠きつつ、強権的に行われている。フランスでは、全国学力テストがスタートし(2008年)、学習時間確保のために、週四日制を五日制に戻すことになった(2014年)。フランスでも、新自由主義教育改革が進められている。ドイツの場合は、学校教育活動の一部に民間企業が直接参入する場合は、望ましくないという価値判断を込めて「新自由主義」的と見なされる。

研究成果の概要(英文)：A reform of the faculty council of university and the local education board was carried out in 2014. The publication of every school's results of National Scholarship Test that began from 2007 is allowed in 2014. While lacking the cautious discussion, neo-liberal education reform advances with a heavy hand in Japan. In France, National Scholarship Test has started in 2008. For setting aside of learning time, four-day school week system is made five-day system in 2014. I suppose that these are neo-liberal education reform in France. In Germany, in cases where private sectors go direct into school education, reform will be estimated as neo-liberal with a negative point of view.

研究分野：教育行政学

キーワード：新自由主義教育改革 日本 フランス ドイツ 学力テスト

## 1. 研究開始当初の背景

(1) 1980年代の臨時教育審議会以降、ずっと教育改革が社会の大きな問題となってきた。しかし、なぜ教育改革なのか、本当に改革が必要なのか、という根本的問いがきちんと立てられ議論されたことがあったのだろうか。改革の目的は、どこにあるのか。

(2) 新自由主義改革についての理解は、まだ経済学など他の学問分野でもきわめて論争的なテーマである。たとえば、新自由主義の立場から次のような主張が行われている。「『小泉構造改革の行きすぎが、所得格差の拡大をもたらした』という表現が、枕詞のように使われている。しかし、具体的にどのような政策が、どのようなメカニズムで格差を拡大させたかの論理は明確ではない。(略)問題なのは市場競争の行きすぎではなく、それと対になるべき、政府による生活の安全網(セーフティー・ネット)の構築が不十分だったことである。(略)『新自由主義』という用語は、『政府は小さければ小さいほどよい』という趣旨でしばしば用いられ、誤解の多い表現である。しかし、本書では、市場機能を最大限に生かし、人々の生活を豊かにする政府の役割と一体的な思想として『新自由主義』を捉えている。」(八代尚宏『新自由主義の復権』中公新書2008年、～頁)。つまり、新自由主義を、市場原理主義と理解するのは誤りであり、市場機能を活用しつつ、その内容は社会福祉も視野に入れたトータルな政治経済社会思想だというのである。

(3) 新自由主義を批判する立場からは、そもそも新自由主義がハイエクを源流とするイデオロギー運動であるにとらえる(デヴィッド・ハーヴェイ(渡辺治監訳)『新自由主義』作品社2007年、スーザン・ジョージ(森田成也・大屋定晴・中村好孝訳)『アメリカは、キリスト教原理主義・新保守主義に、いかに乗っ取られたか?』作品社2008年)。彼らによると、1947年ミルトン・フリードマンの協力を得てハイエクが創立した秘密コミュニティ「モンペルラン協会」とシカゴ大学(1950年ハイエク・シカゴ大学教授)を震源地とする人的ネットワークこそ、新自由主義政策の担い手と見ている。そこに思想的な差違はあるものの、モンペルラン協会設立最終日にハイエクが提示した2つの基本原則(個人の自由を厳粛に信奉し尊重する、私有財産制を信じる)が、彼らの共通合意事項となっているという。

(4) 以上のような思想的あるいは政治的文脈のなかで、2000年以降積極的に展開する教育改革をどのように評価するか、という問題意識が本研究の背景である。

## 2. 研究の目的

(1) 2001年小泉内閣が発足し、遠山敦子文科相が就任すると、学力向上に関わる施策が打ち出される。翌年1月17日文科省は「確かな学力の向上のための2002アピール「学びのすすめ」」を発表した。「学びのすすめ」

は、学習指導要領が「最低基準」であるとし、できる子どもには「積極的に発展的な学習」を要求した。2004年中山成彬文科相が経済財政諮問委員会で報告した義務教育改革プランに、学力テスト実施の方向が盛り込まれ、経済財政諮問会議「骨太2005」(6月21日)では、「学力状況の把握・分析、これに基づく指導方法の改善・向上を図るため、全国的な学力調査の実施など適切な方策について、速やかに検討を進め、実施する」とされた。

(2) このような学力テスト導入に代表されるような市場原理的競争主義の教育改革を、ふつう新自由主義教育改革ととらえることに異論はない。しかしこの改革全体を統一的に説明することは、容易ではない。たとえば、競争原理を働かせるために規制緩和が必要という。ふつう規制が緩和されれば、「自由」が生まれるはずである。もちろん、規制緩和(ハードルの引き下げ)は、民間参入という自由が意図されるのであり、その意味での「自由」は生まれる。しかし、一見自由が保障されるかに見える権限移譲(地方分権)と緊縮財政(小さい政府)がセットにされると、公的サービス部門(教育・福祉など)における自由とは、単に経費削減回避のための競争の自由でしかなくなる。経費削減や人事面での不利益を避けたい場合は、現場は上級管理機関に対して従順にならざるをえない。つまり、権限移譲の自由化の実態は、逆に管理強化という現実をもたらす。

(3) 日本における新自由主義教育改革を、肯定的な立場から評価する視点(たとえば前述の八代尚宏など)もあるし、批判的な立場から評価することも可能である。それを前提に、新自由主義改革の様々な形態やあり方を分析し検討するために、同じく新自由主義の影響を受けつつも、いわば穏健な改革にとどめているフランスとドイツを日本の比較対象とすることで、多様な新自由主義教育改革モデルを解明することを目的としたい。たとえばフランスでは、1980年代に大学入学システムに競争原理(新自由主義改革)を導入しようとしたが、若者を含む国民の反対運動により改革は挫折している。ドイツでは、2007年以降、新自由主義改革の影響で大学授業料を徴収する州が出てきたが、国民からの批判を受け、その後全州で廃止となっている。フランスとドイツを比較に加えることで、日本における新自由主義教育改革の現状を、教育課程・教員管理という視点から分析検討することを目的とする。

## 3. 研究の方法

### (1) 分担担当

高津芳則(大阪経済大学・代表者)は全体統括とともにフランスを担当した。佐藤修司(秋田大学・研究分担者)は、秋田県の学力テスト問題に取り組んできた研究実績を背景に、日本の教育改革を担当した。前原健二(東京学芸大学・研究分担者)は、ドイツを担当した。それぞれの研究進捗状況を交流し

合いつつ、新自由主義教育改革の評価の視点について、意見交換を続けた。

#### (2) 文献研究

ネットを活用しつつ、必要な文献を購入し分析研究を行った。

#### (3) 現地調査・ヒヤリング・資料収集

研究2年度目(2013年11月)は3人でドイツ国際教育研究所においてヒヤリングをおこない、また学校見学としてハインリッヒ・ベル校(協力型総合制学校、ヘッセン州マイン・タウヌス郡)を訪問した。フランス・パリでは、政府刊行物センターおよび全国教育職業情報センターにおいて調査・資料収集をおこなった。また個別には、高津芳則(研究代表者)が、フランス・リヨンにあるフランス教育研究所等で追加の資料収集・調査を行った(2014年3月および11月)。前原健二(研究分担者)は、ベルンハント教授(デュイスブルク=エッセン大学)とデミロビッチ教授(フランクフルト大学)への追加ヒヤリング調査を行った(2015年2月)。

#### 4. 研究成果

(1) 研究成果として『新自由主義教育改革における教育課程・教員管理行政の日独仏比較研究』を2015年3月末にまとめた(A4版全106頁)。報告書の内容は、次のようになっている。「1. 学教法改正問題(教授会自治)ー教育再生実行会議・中教審における議論について(高津芳則) / 2. 【翻訳】高等教育評議会:基礎学習基準(socle commun)のための勧告2006年3月23日(高津芳則) / 3. 【学会報告資料】自治体レベルの学校改革動向とその問題性ー大阪を中心にー(高津芳則) / 4. 教育委員会論の争点・廃止・任意設置論と活性化論のはざま(佐藤修司) / 5. 教育制度における教育権論の課題と展望(佐藤修司) / 6. 安倍内閣のゼロトレランス型教員管理政策のゆくえ(佐藤修司) / 7. ドイツにおける新自由主義教育政策をめぐる議論状況(前原健二)」。それぞれの要旨を以下に紹介する。

(2) 「学教法改正問題(教授会自治)ー教育再生実行会議・中教審における議論について」(高津芳則)

2014年6月20日、参院本会議において、学校教育法の改正案が可決成立した。大学の教授会自治に関わる改正である。この源流は、経済同友会提言(2012年3月26日)「私立大学におけるガバナンス改革-高等教育の質の向上をめざして-」にみられる。そこでは、理事長・学長・学部長の権限強化問題に続き、学部教授会について「学長の諮問機能的な役割」とされている。2013(平成25)年5月28日、教育再生実行会議は、第3次答申「これからの大学教育等の在り方について」を提出した。教授会問題は、この答申でふれている。なお、教育再生実行本部(自由民主党・本部長遠藤利明)の第二次提言(2013年5月23日)でも、「教授会の本来の使命である「審議機関」としての側面を明確にする」と書か

れていた。教育再生実行会議答申を受け、文部省中央教育審議会大学分科会、およびその中の組織運営部会で集中的に審議を始める。しかし、教授会権限については、財界人と大学人の意見対立が続く。その対立のまま、最終局面で大学分科会第116回会合(2014年2月12日)では、論争もなく(反対する大学人の沈黙)教授会を諮問機関にするという審議のまとめが確定し、学教法改正が国会提出された(2014年4月25日)。憲法23条の通説解釈では、「学問の自由」のコロラリーとして「大学の自治」が認められている。その「大学の自治」のあり方は、各大学の歴史や慣行によって多様であるが、多くの大学では、「大学の自治」の根幹を「教授会自治」としてきた。つまり、教授会自治の否定は「大学の自治」の否定であり、論理的には「学問の自由」侵害につながる違憲立法となる。このような法改正が、きちんとした議論の結果としてではなく、一部の財界人と政治家の強権的手法で成立したというのが事実である。

(3) 「【翻訳】高等教育評議会:基礎学習基準のための勧告2006年3月23日」(高津芳則)

フィヨン法により、独立諮問機関として、高等教育評議会が設置された(2005年11月)。メンバーは、大統領の指名3名、国民議会(下院)、元老院(上院)、経済社会評議会の各議長の名指2名の、9人の構成となる。「知識能力基礎学習基準」や教員養成の内容について、見解表明を求められる評議会で、教育関係の評議会としては最上位に位置づけられている。高等教育評議会の見解にもとづき、「知識能力学習基準」が定められ、それに準拠して、小学校とコレージュ(中学校)の教育内容が定められるという形で、教育内容の改革がすすんでいる。これには数値による検証過程が組み込まれている。これは、新自由主義改革の特徴として指摘できると考えるが(仮説)、それが「前期中等教育修了国家免状」(DNB)の導入である。DNBは、従来から存在した国家資格であるが、後期中等教育への進学要件とはされていなかったため、その受験は義務ではなかった。ところがフィヨン法によりすべてのコレージュ(中学)卒業生に対する義務となった。この国家免状は、すべての生徒が学習すべき「知識能力学習基準」を満たしているかという基準と共に、「基準」には含まれない体育スポーツ、生徒の興味関心で履修する科目、学校での生活態度も評価の対象としている。日本語として、直訳ではなく翻訳すれば、「全国一斉学力テスト」となるのではないだろうか(仮説)。そこで、「基準」設定の発足にあたり、高等教育評議会が表明した見解(2006年3月23日)の翻訳を行った。「基準」とはどのようなものか、どのような位置づけになるのか、そのスタートにあたっての、意図を明らかにするという目的にもとづく。

(4) 「【学会報告資料】自治体レベルの学校

改革動向とその問題性－大阪を中心に－  
(高津芳則)

本科研費研究の初年度に大阪における教育問題を、日本教育法学会第71回大会(名古屋大学)で報告したときの配付資料である。近年における大阪の教育問題とは、橋下徹氏(大阪府知事2008年1月～2011年11月。大阪市長2011年11月～現在)の教育改革の動向分析である。橋下氏にとって、真理は何か、正義は何か、という歴史的普遍的価値の問いは意味をなしていない。その時々々の局面において、「相手に勝つ」「勝てば正義」という基準で判断し行動している。発言における「矛盾」「詭弁」「ウソ」は、当たり前のもっとされている。テレビタレント弁護士橋下徹氏の人生哲学と弁論術は、政治家となり新自由主義思想によってバージョンアップをとげ、過激な新自由主義の立場に立つ独裁者という様相を呈している。政治家への転身当時、橋下氏にとって教育問題は単なる財政削減の対象でしかなかった。しかし橋下氏は、途中から学力テストに関わり積極的に教育問題を語り始める。ところが、教育費はあくまで削減の対象であった。つまりお金をかけずに教職員、さらには子どもたちを駆り立てて、結果を残そうという政治家だったのである。その強権的手法から、当初協力的であった教育関係者も離反する。橋下氏の教育政策は、財政的保障を欠如させつつ、テストの点数を上げること(学力テスト結果公表)、教職員管理を徹底すること(国旗・国歌など)、競争原理を貫徹させること(学区制の撤廃)であった。

(5)「教育委員会論の争点 - 廃止・任意設置論と活性化論のはざま」(佐藤修司)

教育委員会制度は、1948年10月の第1回教育委員選挙から、その存廃をめぐる戦後幾度となく論争があり、教育委員の公選制から任命制への大きな変化はあるものの、行政委員会としての基本的な骨格は維持され、生き残ってきた。主な論争は、1946-48年教育基本法・教育委員会法制定時、1952年地教委一斉設置時、1956年の地教行法制定時、1981-93年中野区の準公選制時、1984-87年臨時教育審議会、1999年地方分権一括法、2009年民主党政権交代時に巻き起こっている。2009年、2012年の政権交代につながった衆議院選挙でも大きな争点となった。近年は、いじめをめぐる教委の機能不全(2006年の旭川市教委や、2012年の大津市教委など)、学力テストの結果公開・参加をめぐる首長と教委との対立・軋轢(2008年の秋田県教委、2007-09年の犬山市教委、2008年の大阪府教委など)、教育目標設定や教員人事、予算をめぐる対立(2011-13年大阪府教委、大阪府教委)のように、耳目を集めるような状況が数多く起こるようになってきている。しかし、教育委員会をめぐる議論において、教育史や教育法学において蓄積されてきた知見が十分に踏まえられているとは言い難い。また、

教育委員会法時代の先進例や、中野区の準公選制の経験、教育長や教育委員の公募制・推薦制などの経験がもと踏まえらるべきである。

(6)「教育制度における教育権論の課題と展望」(佐藤修司)

戦後教育学において、「教育権」は中心的論点であった。教育を統制・管轄する権利が「国民」にあるのか、「国家」にあるのか。戦後、1950年代～1960年代、勤務評定や全国学力テスト、教科書などをめぐって、日本教職員組合と文部省が激しく対立し、その対立が法廷に持ち込まれる中で、1970年代、教育の国家統制、権力統制を否定する法理論として「国民の教育権」論が確立され、教育学の「主流」を占めてきた。1980年代以降は、体罰・校則・不登校・いじめなどで学校批判、教師批判が高まる中、「国民の教育権」論への批判も強まるが、基本的には子どもや親の人権・教育権、教育参加を「国民の教育権」論の周縁部に位置づけることによって、根本的理論転換は避けられてきた。1990年代以降は、学校選択など、新自由主義的教育政策が展開される中で、「国民の教育権」論は、教育の市場的統制、競争的統制に対峙する。2000年代に入り、2006年に新教育基本法が成立し、様々な「改革」、制度改編が矢継ぎ早に行われる中で、「国民の教育権」論が表だって主張される機会が減ってきているように見える。特に、若手研究者の中では、教育学よりも、政治学や行政学などに立脚し、「国民の教育権」論や、従来型の教育(研究)運動を敬遠する傾向ももうかがえる。文部科学省、教育委員会との「対決」傾向も減り、むしろ財務省、経済産業省、総務省などからの教育費削減・抑制、教育委員会廃止・任意設置等の圧力に対して、文科省・教委と共同戦線を張ることも多くなった。しかし、安倍第一次・第二次内閣や橋下大阪市長(前大阪府知事)、石原前東京都知事などによって進められてきた教育改革を考えれば、現在、「国民の教育権」論の存在意義がなくなったわけでも、また、理論的發展の可能性がなくなったわけでもない。今日、学校基盤型運営組織への権限委譲や、教育委員会・教育長制度改革が打ち出されており、実際場面では、学校運営協議会や教育委員会の先進的な取り組み事例が多く紹介されるようになってきた。若手研究者の研究にはそれらの実証的研究を志向するものが多く見られる。「国民の教育権」論の理論的發展のためには、そのような実証的研究との融合を図ることや、政治学、行政学等の他分野との共同的研究と概念枠組みの構築を図ることによって、教育制度論として再構成されることが求められる。

(7)「安倍内閣のゼロトレランス型教員管理政策のゆくえ」(佐藤修司)

近年の教員管理政策(教育再生実行会議提言)は、いじめ問題で加害者を叩けば、いじめが撲滅できるとする「いじめ防止対策推進

法」の発想に近く、ゼロトレランス(非寛容)型の管理政策ととらえられる。子どもの権利侵害など、真の意味での違法行為については司法的介入が必要であるとしても、現状の教育問題が生じている原因を教職員組合、問題教員に転嫁し、仮想敵化することは、問題の解決を遠のかせ、悪化させることになる。ILO・ユネスコの「教員の地位に関する勧告」の精神に立ち返り、専門職団体としての教職員組合と、教育行政機関とが建設的な協働関係に立つこと、教育関係者と子ども・保護者・住民、さらに政治家(首長・議員)などとの対話的な信頼関係の構築が求められる。(8)「ドイツにおける新自由主義教育政策をめぐる議論状況」(前原健二)

「新自由主義的教育政策」のドイツにおける最少要件を考えるならば、「学校教育活動の一部に民間企業が直接参入する場合」は、ドイツにおいてはかなり幅広い層において、望ましくないという価値判断を込めて「新自由主義」的と見なされるのではないと思われる。また広い範囲では「新自由主義」的と見なされないとしても私企業や私企業的な財団の学校教育活動への補助的な関わりも重要な論点として挙げられていた。この点は日本との比較を念頭に置くと、興味深い。日本では私企業の学校教育活動への関わりはあまり本質的な論点とは見なされてこなかったように思われるからである。要するにドイツにおいて教育に関する新自由主義を問題にする視点は基本的に私企業の経済活動との関わりに置かれているように思われる。つまり、ドイツにおける「新自由主義」的教育政策に関する議論は、日本の議論状況と比較するとかなり限定的に、私企業の経済活動と学校教育の関係性という視角を基本とするのではないかという仮説的結論を得ることができた。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 5 件)

佐藤修司、廣島徹、「学校経営と危機管理に関する考察」、『秋田大学教育文化学部紀要(教育科学)』70 集、査読無、2015 年 3 月、pp.169-173.

前原健二、「『地域集権』と学校制度のガバナンス ドイツにおける中等学校制度論議を素材に」、『日本教育政策学会年報』第 21 号、日本教育政策学会、査読無、2014 年 7 月、pp.47-64.

佐藤修司、神居隆、菊池繁樹、星祥子「秋田明德館高等学校におけるマネジメント機能」、『秋田大学教育文化学部紀要(教育科学)』69 集、査読無、2014 年 3 月、pp.133-144.

佐藤修司、「安倍内閣のゼロトレランス型教員管理政策のゆくえ」、『教育』815 号、査読無、2013 年 12 月、pp.62-69.

佐藤修司、「教育委員会論の争点 - 廃止・任意設置論と活性化論のはざま - 」、『教育』

807 号、査読無、2013 年 4 月、pp.104-112.

〔学会発表〕(計 5 件)

前原健二、「『地域主権』と学校制度法定主義を問い直す」、『日本教育制度学会第 22 回大会課題別セッション I: 戦後教育制度の原理について可能性と限界を論じる』、2014 年 11 月 9 日、高知大学(高知市)

佐藤修司、「秋田大学教育文化学部の改組と教師教育高度化の取り組み」、『2013 年 12 月 8 日、日本教師教育学会「課題研究 教師教育の高度化」第 7 回例会、国士舘大学(東京都)

佐藤修司、「教育委員会制度改革」、『2013 年 8 月 10 日、教育科学学会全国大会、英真学園高校(大阪市)

高津芳則、「自治体レベルの学校改革動向とその問題性 - 大阪を中心に - 」、『日本教育学会、2012 年 8 月 26 日、名古屋大学(名古屋市)

前原健二、「国際的動向を踏まえた学校のリアリティと改革の方向性」、『日本教育学会、2012 年 8 月 26 日、名古屋大学(名古屋市)

〔図書〕(計 5 件)

勝野正章、青木栄一、坂田仰、平田淳、塩野谷斉、本多正人、小島優生、廣田健、藤本典裕、高津芳則、学文社、『教育行政学』(改定新版)、2015 年、全 157 頁(135-152 頁)

菱村幸彦、樋口修資、佐藤修司、加茂川幸夫、北神正行、糟谷正彦、伊藤俊雄、教育開発研究所、『新訂版・教育法規の要点がよくわかる本』、2015 年、全 311 頁(111-147 頁)

八尾坂修、露口憲司、小島弘道、浅野素雄、野原明、千々布敏弥、川上泰彦、寺崎千秋、福本みちよ、大野裕己、三井清、柏木智子、岸田正幸、古賀一博、高階玲治、佐藤修司、北神正行、安藤知子、西山薫、田村知子他、教育開発研究所、『校長・教頭のリーダーシップとマネジメント術』、2015 年、全 208 頁(72-75 頁)

三輪定宣、浪本勝年、三上昭彦、蔵原清人、喜多明人、土屋基規、高津芳則、廣田健、中嶋哲彦、井深雄二、荒牧重人、学文社、『教育の法と制度』、2014 年、全 195 頁(102-119 頁)

桑原敏明、佐藤修司、池田賢市、秋川陽一、藤井穂高、伊藤良高、窪田眞二、南部初世、佐藤春雄、藤田晃之、山崎保寿、桑原哲史、亀井浩明、東進堂、日本教育制度学会編『現代教育制度改革への提言(上)』、2013 年、全 271 頁(12-28 頁)

#### 6. 研究組織

##### (1) 研究代表者

高津芳則(TAKATSU, Yoshinori)

大阪経済大学・人間科学部・教授

研究者番号: 90206772

##### (2) 研究分担者

前原健二(MAEHARA, Kenji)

東京学芸大学・学内共同利用施設等・教授

研究者番号: 40222286

佐藤修司 (SATO, Shuji)  
秋田大学・教育文化学部・教授  
研究者番号：70225944