

平成 20 年 6 月 20 日現在

研究種目：基盤研究(B)  
 研究期間：平成 18 年度～平成 20 年度  
 課題番号：18330173  
 研究課題名（和文） 学校の民営化における「効率性」と「公正性」に関する総合的研究  
 医術  
 研究課題名（英文） Empirical study on “effectiveness” and “fairness” of  
 privatization of schools  
 研究代表者 榑 達雄 (SAKAKI TATSUO)  
 名古屋芸術大学・美術学部・教授  
 研究者番号： 10022401

研究成果の概要：本研究では、学校の民営化を「学校の設置・経営・運営形態の変更の現象」と狭義に定義し、教育政策の政治過程の分析、教育特区の事例分析、株式会社に対する教育市場への参入可能性を検証する意識調査、諸外国（アメリカ・イギリス・中国・ロシア・オーストラリア・ドイツ）における教育政策の分析と事例分析をとおして、学校の民営化の進行状況とその実態と課題を明らかにした。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006 年度	5,600,000	1,680,000	7,280,000
2007 年度	4,100,000	1,230,000	5,330,000
2008 年度	4,000,000	1,200,000	5,200,000
年度			
年度			
総計	13,700,000	4,110,000	17,810,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：教育学 学校 民営化

## 1. 研究開始当初の背景

日本を含め世界の先進国は、教育の市場化・自由化により大きく公教育の在り方を変化させているが、その政策の中心に学校の民営化という現象がある。学校の民営化は、教育の市場化・自由化の方法であり、その大きな現象である。しかし、一方、学校の民営化の態様はさまざまであり、国によりその形態と内容さらに進捗は大きく異なる。そのため、学校の民営化は教育改革用語としては通用しているが、その実相については意外に学問的な考察が少ない。

学校の民営化を定義する作業もなかなか容易ではない。そもそも「民営化」という用語自体はマスコミ等を通じて「現代用語」と

して広く通用している。しかし、学問上の定義はあいまいであり、研究者による用いられ方もさまざまであるという問題がある。例えば、「民営化」という用語に相当する英単語“Privatization”は、民間化、私化、民有化、民活化等とさまざまに訳され、一義的ではない。また、学問上においても、「民営化」は「市場化」「自由化」「規制緩和」等と同義語的に使用される場合が多い。「民営化」の用語は現代行政学をはじめ公法学や公共政策学さらに哲学等の幅広い領域で使用されているが、その民営化が何かを問われたとき、その概念がはっきりしていないことに気づくといわれる。それは、「民営化」という概念が大ききは「市場化・自由化」と並ぶ社会

改革上の争論概念であり、政策論争上の課題として取り上げられるテーマ性を持ったためである。そのため、「民営化」は市場化批判論と市場化推進論の対立論争の中のキーワードとして取り上げられることはあっても、純粋に学問研究上の対象概念として取り上げられることは少ない。さらに、「学校の民営化」は大きくは「教育の民営化」と同義に解され、混同されることが多い。

また、「学校の民営化」を表す実際の現象は少なくとも日本の場合進んでおらず、その事実は一部の地域（「教育特区」）で一部の現象に限定される。むしろ、日本の場合「学校の民営化」はこれから予測される将来の現象あるいは国家により構想される政策シミュレーションとして存在し、その分析はその価値評価も含めて「将来予測」というあいまいさを持たざるを得ない。以上のことから、「学校の民営化」の定義づけには多くの課題がある。

## 2. 研究の目的

本研究では、学校の民営化を「企業やNPO等の民間団体や個人が学校を設置し、あるいは国公立学校の運営の委託を受けること」とし、学校の民営化がどのように進行しているのか、また、それがどのように公教育の制度や体制さらに教育社会を変えようとしているのか、大きくは学校の民営化の実態と課題を検証することを目的とした。

上記の定義は、「学校の民営化」を直接的な学校の設置運営の事業活動の次元で捉え、学校の設置・経営・管理形態の変更の現象をいう。その意味では、大きく「教育の市場化・自由化」を論じる教育改革論の次元とは異なる視点にある。「教育及び学校の民営化」は広く公教育制度の再編化を意味する公教育の体制変容であり、「学校の民営化」はあくまでも「学校」という組織の設置・経営・管理の形態の変更をいう。もちろん、両者は大きく相関性があり、切り離して捉えることはできない。現実には「学校の民営化」は、「教育及び教育行政の民営化」の方法であり、手段として位置づいているからである。しかし、研究上において広く「教育及び教育行政」の変動を思想・理論の次元で説明することを広義に重視し、公教育の事業体・公教育機関としての「学校」の「事業活動の経営・管理形態の変更」を狭義に軽視することには問題がある。それは、「学校の民営化」という事業変更の現象が、大きく「教育の民間化」という公教育制度の体制変容を促しているからである。以上のことから、本研究では学校の民営化を学校の設置・経営・運営形態の変更の現象と狭義に定義し、その実証的な考察を行った。

## 3. 研究の方法

本研究では、学校の民営化の考察枠組みとして、主に実証的な分析枠組みと比較研究的な分析枠組みを採用した。実証的研究では、日本を対象として①教育政策の政治過程の分析②教育特区の事例分析③株式会社に対する意識調査を行った。比較研究では、対象国の①教育政策の分析②株式会社等立学校の事例校調査、民間委託校の事例校調査を行った。

### (1) 実証主義的な分析枠組み

教育政策の政治過程での分析では、主に文部科学省（中央教育審議会）と内閣府（総合規制改革会議、規制改革・民間開放推進会議、経済財政諮問会議）の対立・交渉の過程に中心をおき、「学校の民営化」の導入が、両者の政策対立の過程から生じている政治的構造を明らかにした。

教育特区の事例分析では、すでに学校の民営化を先行的に進めている地域の事例研究を通じて、学校の民営化導入の意図・方法・実践を考察し、その課題や可能性・問題点を明らかにする。さらに、今後の株式会社の教育市場への参入の可能性を検証するため、一部及び二部上場企業のうち、教育関連企業を中心に学校市場への参入に関するアンケート調査を行った。

### (2) 比較研究的な分析枠組み

学校の民営化が先進的に展開されている諸外国を中心に比較研究を行った。この場合、学校の民営化の比較を容易にするため、公立学校の民間委託に関してはPFI（PPP）の方式にもとづく「民間委託」（contracting-out）の段階的な枠組みを設定した。例えば、学校施設の建設・維持管理の段階、授業の委託、教育計画の委託などである。一部委託と完全委託の中間に公私共同運営の段階を位置づける。研究対象国はアメリカ、イギリス、中国、ロシア、オーストラリア、ドイツとした。

## 4. 研究成果

### (1) 政策分析による成果

2001年の中央省庁再編以降、内閣府が国の政策決定に関して大きな位置を占め、教育政策にも重大な影響を及ぼすようになった。学校の民営化は、経済界の意向を背景にこれを推進しようとする内閣府と、これに消極的な立場をとる文科省との対立構図の中にある。その変遷過程は、①学校法人の設立要件の緩和と②株式会社やNPO法人といった新たな民間事業者による学校設置の容認から、③公設民営学校の容認へと続き、さらに、民間事業者の参入促進の条件整備として、④私学助成の適用対象の拡大や⑤教育バウチャー制度の実現へ、というものであった。これらに対して文科省は一方で、特区による新たな民間事業者の学校設置や学校法人の設立

要件の緩和など部分的な規制緩和に応じた。だが、他方で公設民営学校や私学助成の対象拡大などについては、代替案（公私協力方式の学校）を示すなどして、既存の制度（学校法人制度・私学助成制度）や原理（設置者管理主義）を堅持し続けた。結果、日本における学校の民営化は、限定的にしか展開されなかったといえる。ただし、学校の民営化を促進するための条件整備として提唱された教育バウチャー制度が、次第に公立学校間競争の促進装置として提唱されており、学校の民営化政策は、公立学校間を競争的な関係に再編し公立学校に対して改革を迫る契機となる可能性がある。

## （2）特区調査による成果

### ①株式会社による大学設置

2009年1月までに7校が開設された。事例校の分析では、学生数の大幅な定員割れが設置者の経営状況の悪化を招き学生募集の停止や廃校にまでつながった事実や、大学設置の初期投資を可能な限り低く抑えようとする学校設置会社と大学としての質の保証を強く求める設置審とが、設置認可行政の場面において対立・衝突をした事実が明らかにされた。株式会社立大学においては、学校の公共性との矛盾が教育の質の低下や大学経営の不安定さというかたちで明らかになっている。

### ②株式会社による高等学校設置

2008年12月までに20校が開設されており、1校が全日制、残りすべては広域通信制のうち1校が定時制を併設している。事例校の運用実態をとおして、株式会社立による設置を選択する動機や経営戦略が多様であること、認定地方公共団体としての市町村の事務遂行能力に課題が残ること、財政基盤が脆弱であることが明らかにされた。

### ③株式会社による小・中学校設置

2008年度までに、株式会社立小・中学校は2校が開設された。事例をとおして、学校教育の保証の幅が拡大・充実したこと、地域の共同体機能の回復への一定の有効な解決策となったことが示された。また、設立過程においては、新規参入の困難さから株式会社立での設置を選択しているという状況が明らかになった。また、2校はともに、子ども・保護者・住民が経営面・財政面において深くかかわっており、学校運営の当事者としての自覚と責任感が生まれ、学校のガバナンスが機能する契機となっていた。

## （3）比較研究による成果

### ①アメリカ

既に1990年代以降多様な主体による学校設置や公立学校の包括的運営の受託など公立学校の民営化が進行している現状がある。本研究では「学校の民営化」の概念規定、推進論者・批判論者における民営化の政策的価

値を巡る葛藤や論争点の整理を行うと共に、多様な学校の民営化形態の類型化と各タイプにおける公的・私的特質の混交状況の検討が行われた。あわせて、同国の複数の都市の事例研究を通して、学校経営会社(EMOs)に対する学校運営委託の状況やそこにみられる学校ガバナンスの変容状況が検討された。

### ②イギリス

Public-Private-Partnership (PPP) による学校民営化政策が展開しているが、その新たな形態としてのアカデミー (Academy) を対象とし、そのねらいやガバナンスの特質について検討した。現地調査では、アカデミーの校長に対し、学校理事の役割やスポンサーの参入動機についてインタビューを行い、アカデミーの経営の実態と課題性とを明らかにした。

### ③中国

中央政府に先行して地方政府が積極的に学校の民営化政策を推し進めてきており、近年の高学歴志向による教育費の上昇を背景に、学校市場が形成されつつある。中国の学校の民営化の事例として、中国に固有な国公立学校の設置運営による「校中校」、国公立大学から民間委託された「転制学校」、企業が学校設置の主体となる「学校株式会社」などの実態が、現地調査を通して明らかになった。

### ④ロシア

ペレストロイカ以降、脱社会主義化の動きの中、1990年以降リセ、ギムナジヤ、カレッジなどの新しいタイプの学校や、非国立学校(私立学校)が開設された。さらに、「私立学校連盟」の創設、「連邦教育法」における私立学校設置の認可、公立学校における学校理事会の導入など、民営化の動きが強化されている現状が明らかになった。

### ⑤オーストラリア

ニュー・パブリック・マネジメント(NPM)にもとづく教育改革が進行しているが、それは競争主義や学校の民営化と距離を置いたものとして進行している。公立学校の裁量が最も拡大されているビクトリア州を事例として、学校選択制度、学校登録制度、学校多様化政策、独自カリキュラム認可制度により、市場原理を抑制しながら公立学校の質の向上をめざす、NPM 教育改革の多様な実態が明らかになった。

### ⑥ドイツ

全日制学校における民間委託や企業による財政的支援などの公設民営、保護者の教育要求の高まりを背景としたエリート教育の性格の強い私立学校の増加にみられる民設民営、そしてガバメントにもとづいた学校の民営化という3つの特質が指摘された。さらに、複数の幼稚園・基礎学校・ギムナジウムを経営している株式会社設置の私立学校を

事例として取り上げ、現地調査にもとづきその実態を明らかにした。

#### (4) 企業調査による成果

企業調査においては、教育関連企業 914 社に対して、①参入主体としてのレディネス②制度への希望③市場価値判断④参入条件や障壁という 4 つの視点について各企業がどのように考えているかについて質問紙調査を行い、160 通の回答を得た。

①参入主体としてのレディネスについては、半数を超える企業が自治体や公立学校と何らかのかかわりを持った経験があるが、その内実は、授業活動や教員研修など狭い範囲に限定され、学校の管理運営における関与を経験した企業はごく少ないことが明らかになった。②制度への希望については、設置・運営に門戸を開かれることよりも、授業などの基幹業務への参入への希望が高いことが明らかになった。③市場価値判断については、一部業務委託、包括的運営委託ともに、学校教育市場に事業機会としての魅力を感じているが、実際の参入行動には慎重な姿勢をみせる企業が特に後者において多いことが明らかになった。ただし、その利益性においては社会貢献等の間接的内容に集中している。④参入条件については、自社においては教育にかかわるノウハウの確立、行政的条件としては参入後における裁量確保をはじめ、条件整備に関わるものが重視されている。参入の障害としては、コストに対する利潤の少なさにあわせ、規制の煩雑さが問題視されていることが明らかになった。また、参入時における行政等からの望ましい評価基準としては、保護者・児童生徒の満足度が最も高かった。

#### (5) 本研究の意義と今後の展望

本研究は以下の点において意義をもつ。第一に、教育政策の政治過程の分析では「学校の民営化」の導入における文科省と内閣府の政策対立の過程における動態的な検証にあわせて教育特区の事例分析を行ったが、これは初めての試みであり、学校の民営化の「実験」の検証として今後の可能性の検証に有効と考える。第二に、株式会社の学校市場への参入に関するアンケート調査では、「営利性」と「公益性」の関係性、市場価値の評価、経営への効果性を明らかにしたが、これは株式会社の学校市場参入の意識を明らかにする初めての調査といえる。第三に、比較研究においては、個別な国ごとの分析のみならず、民間委託の段階的な枠組みを設定し、民営化の段階論を前提とした詳細な比較分析を行った。第四に、本研究では関係学会で蓄積の少なかった義務教育諸学校を中心とした学校の民営化を対象とした。このことは、今後の学校の民営化が「義務教育の市場化」の要素を持つことや多くの学校改革が義務教育

学校を中心に展開されていることにおいて研究的価値をもつと考える。

#### 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 20 件)

- ① 大野裕己「教育関連企業と学校設置会社」『教職研修』, 査読無, 37 巻 11 号, 2009, pp58-62
- ② 榊達雄「教育特区における新しい学校設置と学校の民営化」『教職研修』, 査読無, 37 巻 10 号, 2009, pp54-57
- ③ 武者一弘「株式会社立小学校/NPO 立小・中学校とはどのような学校か」『教職研修』, 査読無, 37 巻 9 号, 2009, pp54-57
- ④ 片山信吾「株式会社立高校とはどのような学校か」『教職研修』, 査読無, 37 巻 8 号, 2009, pp70-73
- ⑤ 川口洋誉「株式会社立大学とはどのような大学か」『教職研修』, 査読無, 37 巻 7 号, 2009, pp64-68
- ⑥ 谷口聡「学校の民営化の変遷過程とその帰結」『教職研修』, 査読無, 37 巻 6 号, 2009, pp61-65
- ⑦ 篠原清昭「学校の民営化とは何か」『教職研修』, 査読無, 37 巻 5 号, 2009, pp110-113
- ⑧ 窪田眞二「株式会社立学校・NPO 法人立学校の評価をめぐる問題点」『教育制度学研究』, 査読有, 第 15 巻, 2008, pp38-41
- ⑨ 笠井尚「新しい学校づくりと地域設置者関係—教育特区における学校設置主体の多様化—」『日本学習社会学会年報』, 査読無, 第 4 号, 2008, pp31-32
- ⑩ 谷口聡「教育特区における民間参入政策」『日本教育社会学会年報』, 査読無, 第 4 号, 2008, pp33-34
- ⑪ 武者一弘「新しい設置主体による学校の事例」『日本学習社会学会年報』, 査読無, 第 4 号, 2008, pp35-37
- ⑫ 大野裕己「学校教育分野に対する企業参入の動機と枠組み」『日本学習社会学会年報』, 査読無, 第 4 号, 2008, 37-38
- ⑬ 川口洋誉「教育特区における株式会社による学校設置と設置者の公共性—大学設置に焦点をあてて—」『季刊教育法』, 査読無, 第 157 巻, pp106-113
- ⑭ 三上和夫「“法人および学校法人”論の課題と展望」『日本教育経営学会紀要』査読無, 第 50 巻, 2008, pp38-48
- ⑮ 小松茂久「地方自治体の教育政策策定過程における教育委員会の役割—アメリカ大都市の市長による直轄管理改革を中心に—」『教育行財政研究』関西教育行政学会, 査読有, 2008, pp82-86
- ⑯ 篠原清昭「教育の市場化にみる中国の公教

育費の構造変動』『岐阜大学教育学部研究報告・人文科学』, 査読有, 第 55 卷 2 号, 2007, pp119-136

⑰篠原清昭「教育の市場化にみる中国の私教育費の構造変動」『岐阜大学教育学部研究報告・人文科学』, 査読有, 第 55 卷 1 号, 2007, pp167-180

⑱大野裕己「教育バウチャー制度の検討・諸外国の取り組み状況はどうなっているか」『教職研修』査読無, 第 35 卷 4 号, 2007, pp120-123

⑲小松茂久「教育バウチャー制度の検討・“教育バウチャー制度”は公教育に何をもちたすか」『教職研修』査読無, 第 35 卷 4 号, 2007, pp124-127

⑳篠原清昭「中国の教育の市場化にみる社会主義的教育政策の転換」『岐阜大学教育学部研究報告・人文科学』, 査読有, 第 55 卷 1 号, 2006, pp171-182

[学会発表] (計 3 件)

①谷口聡「教育特区における民間参入政策」日本学習社会学会第 4 回大会, 2007 年 9 月 8-9 日, 常葉学園大学。

②武者一弘「新しい設置主体による学校の事例」日本学習社会学会第 4 回大会, 2007 年 9 月 8-9 日, 常葉学園大学。

③大野裕己「学校教育分野における企業参入の動機と枠組み」日本学習社会学会第 4 回大会, 2007 年 9 月 8-9 日, 常葉学園大学。

[図書] (計 0 件)

[産業財産権]

○出願状況 (計 0 件)

○取得状況 (計 0 件)

[その他]

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

榊 達雄 (SAKAKI TATSUO)  
名古屋芸術大学・美術学部・教授  
研究者番号 10022401

### (2) 研究分担者

### (3) 連携研究者

篠原 清昭 (SHINOHARA KIYOAKI)  
岐阜大学・教育学研究科・教授  
研究者番号 20162612

三上 和夫 (MIKAMI KAZAO)

神戸大学・人間発達学研究所・教授  
研究者番号 80093467

小島 弘道 (OJIMA HIROMICHI)

龍谷大学・文学部・教授・  
研究者番号 80030584

小松 茂久 (KOMATSU SHIGEHISA)

神戸学院大学・人文学部・教授  
研究者番号 50205506

窪田 眞二 (KUBOTA SHINJI)

筑波大学・人間総合科学研究科・教授  
研究者番号 80170033

坪井 由美 (TSUBOI YOSHIMI)

北海道大学・教育学研究科・教授  
研究者番号 50115664

中嶋 哲彦 (NAKAJIMA TETSUHIKO)

名古屋大学・教育学研究科・教授  
研究者番号 40221444

笠井 尚 (KASAI HISASHI)

中部大学・国際関係学部・准教授  
研究者番号 10233686

武者 一弘 (MUSYA KAZUHIRO)

信州大学・教育学部・准教授  
研究者番号 50319315

大野 裕己 (ONO YASUKI)

兵庫教育大学・学校教育研究科・准教授  
研究者番号 60335403