

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 9 日現在

機関番号：12102

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2013～2014

課題番号：25590218

研究課題名(和文) 財政再建を実現したオーストラリアの教育改革に関する研究

研究課題名(英文) A Study of Education Reform in Australia which realized Financial Reconstruction

研究代表者

佐藤 博志 (SATO, Hiroshi)

筑波大学・人間系・准教授

研究者番号：80323228

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,000,000円

研究成果の概要(和文)：財政再建が達成されたオーストラリアの教育改革を研究した結果、次の点が明らかになった。第一に、財政再建の達成にもかかわらず、効率的な学校経営が追及され、そのための手段として、スクールリーダーの力量向上が求められている。第二に、効率性と成果向上を両立する手段として、教育予算配分方式が改革されている。公平を担保する観点から予算配分方式が設定されていることが興味深い。第三に、オーストラリアでは、財政再建・効率化を非常に必要と考える認識が政府、マスコミ、国民の間に存在している。その結果、財政再建が達成されていても、効率性が要求されている。

研究成果の概要(英文)：I could find out following points through a study of education reform in Australia which realized financial reconstruction. Firstly, efficiency of school management was sought by enhancing capabilities of school leaders even though financial reconstruction was realized. Secondly, funding formula for education budget was reformed so that efficiency and improvement of outcomes was achieved at the same time. In particular, funding for equity is very interesting. Thirdly, there is a perception among governments, the mass media and people which regards financial reconstruction and efficiency as very important, As a result of it, efficiency is required although financial reconstruction was realized.

研究分野：教育学

キーワード：教育改革 財政再建 オーストラリア 学校経営 教育予算配分方式

1. 研究開始当初の背景

ヨーロッパ諸国では、財政危機の状況を背景として、市場原理の導入と評価主義の進行が見られる。だが、先行研究では、全般的な傾向の指摘に留まり、特定の国において、財政再建が教育改革に与えた影響は、ほとんど論じられていない。本研究は、このような先行研究の知見をふまえて、財政再建を果たしたオーストラリアを対象に設定し、財政再建が教育改革にどのような影響をあたえるのかを考察することを着想した。また、申請者は、これまでオーストラリアの教育の研究を約20年続けており、『オーストラリアの教育改革』(2011年、学文社、編著)を刊行した。だが、同書では、財政再建と教育改革という視点は扱われていないため、今回の研究テーマを着想した。なお、教育改革と言っても、教育の範囲は広いので、影響力の大きい義務教育を含めた初等・中等教育を中心に研究を行う。

2. 研究の目的

本研究は、財政再建を実現したオーストラリアを対象とし、財政再建が教育改革に与えた影響を検証し、同国における教育改革の構造と原理を解明することを目的とする。オーストラリアは2012年度に財政を黒字に転換した。同国はOECD諸国の中で財政状況が健全であり、特に日本とは対照的である。そこでオーストラリアを財政再建先進国と位置づける。これまで、日本では、財政再建は良い響きを持つ言葉として語られてきた。しかし、財政再建は効率化を強く要求するため、それが国家目標に位置付けられた場合、教育改革に影響を与えるのではないか。どの程度影響を与えるのか、どのような影響を与えるのか。以上の問題意識から、本研究は、財政再建を果たしたオーストラリアを対象とし、「財政再建と教育改革」という新たな論究を行うものである。日本でも財政再建は、国家目標とされている。だが、一体、財政再建が実現した時、教育改革に肯定的な影響を与えるのか、否定的な影響は与えないのか、という問いは既存の研究でまったく示されなかった。これは、日本では財政再建の実現が遠い将来のことであるためであろう。本研究は、世界に先駆けて財政再建を実現したオーストラリアを対象に、新しい問題意識を持った教育改革の研究を開拓する。

3. 研究の方法

本研究では、可能な限り、ウェブサイトから政策文書等をダウンロード・分析し、関連する図書と論文を収集・検討する。財政再建と教育改革に関する全般的な構造を把握する。そして、詳細や政策文書の解釈、影響、成果と課題等に関して、一次資料の収集と聞き取り調査を行う。調査の対象機関は次の通りである。第一に、全国レベルの教育幼年期発達青少年問題担当大臣審議会事務局(メルボル

ン)を訪問し、一次資料の収集とインタビュー調査を行う。第二に、ビクトリア州教育訓練達省(メルボルン)、地方教育事務所(メルボルン)、公立学校(メルボルン)を訪問し、一次資料の収集とインタビュー調査を行う。第三、ビクトリア州オーストラリア・カリキュラム評価報告機構(メルボルン)を訪問し、一次資料の収集とインタビュー調査を行う。第四に、南オーストラリア州教育省(アデレード)、公立学校(アデレード)、オーストラリア校長会機構(アデレード)を訪問し、一次資料の収集とインタビュー調査を行う。つまり、二つの州、地方教育行政、学校レベルなど、多角的に訪問先を設定した。これは、様々な立場の考え方と情報を収集するためである。

4. 研究成果

オーストラリアの財政赤字は、298億ドルの見込みである。G20諸国の中で最も赤字が少なく、健全である。広い意味での財政再建は達成されている。このような動向を踏まえて、オーストラリアの教育改革を研究した結果、次の点が明らかになった。

(1)【効率的な学校経営の追及 効率性原理の重視】財政再建の達成にもかかわらず、効率的な学校経営が追及され、そのための手段として、スクールリーダーの力量向上が求められている。オーストラリアでは、付加価値的で先端的な産業の振興が求められている。そのためには、人材の育成が必要であり、学校教育の質の向上が不可欠となる。しかしながら、健全な財政状況の維持を政府方針とするオーストラリアでは、教育予算を増額することはない。その結果、予算が増額されない中で、教育の質と成果の向上を目指している。このための手段となっているのが、学校経営の効率化である。具体的には、学校経営の効率化を担うスクールリーダーの力量向上が求められている。スクールリーダーの専門職スタンダードは、力量向上、リフレクション、研修の基盤となるように策定された(この点、南オーストラリア州とビクトリア州で調査した)。スクールリーダーシップ機構は、オーストラリア校長専門職スタンダード(以下、校長スタンダードと略)を開発し、全国教育審議会での同意を経て、2011年に公表された。教員スタンダードは、550以上の関係者、すなわち、校長会、教育行政機関、専門家(学校経営研究者)等からの意見聴取を経て、策定された。現在のところ、校長スタンダードのみが開発され、副校長(教頭)スタンダードは開発されていない。スクールリーダーシップ機構ホームページから視聴できる動画によると、その意義として、スクールリーダーシップに関する全国的共通概念の設定、校長の職務認識の構造化等があげられている。校長スタンダードは、「校長が期待される知識、理解、到達に関する公的な表明」であり、

「研修の枠組み」「21世紀の学校をリードする校長職への意欲を高め、準備し、校長として成長するための方略の基盤」「自己省察、自己評価と職能成長の手引き」「自己と他者の人間関係づくりの手引き」として使用される。校長スタンダードは、横軸として3つの「リーダーシップの要件」、縦軸として5つの「専門的実践」が設定されている。横軸と縦軸は交差して描かれ、一体化されている。校長スタンダードにもとづく資質向上を実質化するために、オーストラリア校長会機構が2013年以降、校長認証プログラムを開発している（この点、南オーストラリア州で調査した）。オーストラリア校長会機構は各州の公立学校と私立学校（独立学校、カトリック学校）の校長会の専門職研究開発組織である。2014年2月から3月まで、プログラム具体化のためのコンサルテーション（各州直轄区で実施）が行われた。オーストラリア校長会機構は、専門職団体として、オーストラリアの校長がスタンダードを超えた水準にあることを自発的に証明する方途を選んだのである。専門職は、医師や弁護士のように、自らの団体によって水準を維持・向上する必要がある。そこで考案されたものが、校長認証プログラムである。オーストラリア校長会機構の委託を受けたブライアン・コールドウェル（メルボルン大学名誉教授）は、義務化されていた時代（2012年まで）のイギリスの全国校長専門資格が「過剰な文書主義、複雑なポートフォリオ」に陥っていることをふまえて、シンプルで、専門職の自発性を尊重した認証システムが望ましいと判断した。ちなみに、現在、イギリスの校長資格は、自発的に取得する仕組みになっており、6か月から18か月で完了できるようになっている。校長認証プログラムは「校長やスクールリーダーが評価され、妥当性が確認される。そのことによって、専門的に開発された要件とオーストラリア校長スタンダードに合致した特性、特徴、質、資格、個人の状況に関する認証状が発行される公式の手続き。」と定義されている。どのような認証手続きが策定され、運用されるのか、今後の動向が注目される。オーストラリアの校長スタンダードでは、グローバル経済社会を意識し、学校の独自の文脈も考慮し、自立した市民を育成するような学校経営を行うことが校長に期待されている。

(2)【予算配分方式の工夫 効率性と成果の両立】財政再建の達成にもかかわらず、教育予算は増加されないため、成果向上の手段として、教育予算配分方式が改革されている。ビクトリア州では、1993年以降、学校の予算編成裁量を、教員給与を含めて大幅に拡大した。これは学校包括予算と呼ばれており、学校における創意工夫を可能にしたものである。さらに、2003年にブラックス労働党政権は、教育改革案「公立学校のための青写

真」を公表した。12年生残留率と学力の向上を目標としたが、特に貧困地域の教育改善が意図された。そのために、カリキュラム、リーダーシップ、校内研修（授業研究）、教員研修、学校改善等、多様なアイデアが提案された。その一環として、学校裁量予算の改革も要請された。すなわち、学校包括予算に代わって、ますます多様化する生徒とコミュニティのニーズに対応した「生徒を中心とした予算配分モデル」が新しく2005年に導入される方針が示された。学校包括予算は、学校の裁量を拡大したものの、給与経費に関しては、いわば「過去の型」を基盤とした予算配分方式であった。すなわち、給与経費の平均額収入は、総給与経費の現額を現員人数で割り算を行い、平均額を算出している。これに対して、生徒のニーズを起点として、データにもとづいて配分予算額を補正するべきではないか、との疑問が出された。学校包括予算が「教員に焦点付けた予算」とすれば、新しい仕組みは「生徒に焦点付けた予算」であり、生徒のための包括予算と名付けられた。生徒のための包括予算の特徴を学校包括予算と比較して指摘する。生徒のための包括予算の第一の特徴は、「基本予算」について、学年によるニーズの相違を考慮して、学年別に予算の傾斜配分を行う点である。学校包括予算では学年別の傾斜配分は行われていなかったが、この点が改められた。第二の特徴は、公平を担保する「特別予算」について、生徒のニーズや困難度をより正確に把握し、予算配分を行う点である。そのための指標として、「保護者の職業」に着目している。学校包括予算の配分では、生徒の言語的背景の観点を加味した「特別学習費指標」にもとづいていたが、新たに「保護者の職業」が指標として採用されることになった。このように、生徒のニーズや困難度に合致した予算配分になるように工夫している。これは、教育予算の規模を拡大せず、教育予算の配分の方法を工夫することによって、学校の成果向上の財政的裏付けを担保しようとする措置である。「基本予算」と「特別予算」について、もう少し詳しく見れば、次のようになるだろう。第一に、「基本予算」の学年別傾斜配分が必要な理由について、次のように指摘されている。まず、効果的な成果をあげている小学校では低学年（準備学年～第2学年）に校内の財務運営の工夫によって予算を多く支出していることである。小学校低学年で基礎学力の指導に予算をかけて教育活動を行うことによって、中学年高学年での学力の伸びにつながっているのである。次に、中等学校では、選択教科があるため小学校よりも予算が多くかかっている。中等学校内では、第9学年～第12学年が選択教科の増加に伴い、第7学年～第8学年より、予算がかかっている。したがって、教育省からの予算配分の時点で、例えば小学校低学年については、傾斜をかけて予算を多く配分することが望まし

いと考えた。第二に、困難な生徒のための「特別予算」については次のように述べている。学校包括予算では生徒の言語背景が英語以外の言語であるか否かを考慮してきたが、むしろ、英語以外の言語背景を持つ生徒の方が高い学力をおさめている場合もあると指摘している。そして、学校の成果は、生徒の保護者の職業が影響していることを指摘した。したがって、「特別予算」の配分にあたり、「保護者の職業」を指標として採用すべきと考えた。この背景として、教育財政改革の立案に關与したティースが教育社会学研究者であることを指摘できる。ティースはもとより、教育社会学分野では、階層と教育に関する研究の蓄積があり、保護者の職業が学力の規定要因になっていることが、明らかにされている。この研究の知見が活用されていると言える。つまり、生徒のための学校包括予算は、学年別傾斜配分と「保護者の職業」を指標とした傾斜配分を取り入れ、予算配分において生徒の学習ニーズに適切に応じようとしている。そのことによって、学校における教員配置や学習環境の整備を財務面から支援し、生徒の学習成果を向上する可能性を広げようとしている。

(3)【財政再建・効率化の認識循環構造】財政再建が達成されても、学校経営の効率性、教育予算配分方式の改善が求められている。この背後には、政府を発信源とし、マスコミを媒介とした財政再建・効率化の認識循環構造があることが明らかになった。この背景として、オーストラリア経済が依然として天然資源や農産物の輸出に依存していることがあげられる。オーストラリアでは、天然資源や農産物の需要縮小・価格低下等の要因で、輸出が不振になった時、景気が悪化すると言われている。2013年以降、この通説どおり、経済状況は悪化している。オーストラリアの産業経済の基盤が弱いため、オーストラリア政府は財政赤字を極度に懸念している。財政赤字が財政破たんにつながった場合、元々一次産品に依存しているオーストラリアには、海外からの投資が見込めなくなり、産業再生が不可能になると予測している。したがって、オーストラリア政府は、少しでも財政赤字が増えることに警鐘を鳴らし、マスコミがその考え方を流布するため、国民も同様に考えている。これは、「財政再建・効率化を非常に必要と考える認識が循環した状態（認識循環構造）」である。この点、現地調査でも明らかにすることができた。現在は財政状況がよいオーストラリアであるが、このような認識循環の構造は続いており、政府予算支出の効率化への圧力は依然と強い。教育財政分野も例外ではないため、効率的な学校経営、予算配分方式の工夫が求められるのである。このような知見は、既存の教育研究において殆ど指摘されてこなかった。特に、認識循環構造については、オリジナリティのある知見と思

われる。おそらく、この他（例えば、学力論や子ども論など）にも認識循環構造は存在することが予想されるので、認識循環構造の観点から、今後の研究をさらに発展させることが可能であろう。

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2件)

佐藤博志、スクールリーダーの資質向上に関する国際的検討 - オーストラリアの教育改革と専門職スタンダード -、日本教育経営学会紀要、査読有、第56号、2014、35 - 50 (頁)

佐藤博志、伊井義人、オーストラリア・ニュージーランド比較教育学会について、比較教育学研究、査読無、第49号、2014、45 - 52 (頁)

〔学会発表〕(計0件)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

佐藤 博志 (SATO, Hiroshi)

筑波大学・人間系・准教授

研究者番号：80323228