

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成24年 6月 8日現在

機関番号：32670

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2009～2011

課題番号：21730629

研究課題名（和文）国・自治体における行政の「総合化」が教育政策に与えた影響に関する実証的研究

研究課題名（英文） An empirical study on the impact of education policy after the power-shift to core executives in central and local governments in Japan.

研究代表者

村上 祐介（MURAKAMI YUSUKE）

日本女子大学・人間社会学部・准教授

研究者番号：00423434

研究成果の概要（和文）：

近年、国・自治体レベルを通じて政治主導と行政の「総合化」が進んでいる。本研究では、そうした変化が教育政策に及ぼしたのかを分析した。研究の結果、政治的リーダーは以前から潜在的に教育政策への影響力を有していたが、近年の政治的環境の変化によってリーダーの利益構造が変容し、そのことが政治的リーダーの教育政策への関与増大や教育委員会制度の見直しを求める動きにつながっていることを実証的に示した。

研究成果の概要（英文）：

After decentralization reform in Japan, the influences of political leaders are more strengthen. In this study, we examined how education policy changed under this reform. We analyzed education policy process in central and local governments. In this research, we found political leaders have been able to control education policy before decentralization, however, they often didn't control education. In contrast, after the reform, they often take initiatives in education policy, since the reform changed local politics and their policy preferences have changed.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	1,300,000	390,000	1,690,000
2010年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2011年度	900,000	270,000	1,170,000
年度			
年度			
総計	3,400,000	1,020,000	4,420,000

研究分野：教育行政学

科研費の分科・細目：社会科学・教育学

キーワード：教育行政、教育政策、地方自治、教育委員会、首長、教育長

1. 研究開始当初の背景

最近の教育改革やそのインパクトを分析した研究は少なくない。しかし、省庁再編や分権改革といった分野横断的・包括的な制度改革が、いかなるメカニズムでどのような影響

を教育改革や教育政策に及ぼしたのかはほとんど明らかになっていない。

研究代表者はこれまで科研費等を得て近年の教育行政の動態とその変化に関する実証分析を行ってきた。その結果、行政の「総合化」が進みはじめた1990年代後半頃から、教育

政策が政治的リーダーシップの影響をより強く受けていることが分かった。これまでの研究成果からは、次の課題として、行政の「総合化」や政治的リーダーシップの強化が、教育政策にいかなる変化をもたらしているのかを明らかにすることが重要であると示唆される。

2. 研究の目的

近年、国レベルでは首相、自治体レベルでは知事・市町村長のリーダーシップが強まるなど行政の「総合化」が進んでいる。2001年の省庁再編によって内閣機能が強化され、首相・内閣官房やその諮問機関（経済財政諮問会議など）の影響力が強まっている。また、1990年代後半の地方分権改革では自治体行政の「総合化」が進み、その結果、知事・市町村長の影響力が増大している。こうした変化は教育政策や現場の教育活動に大きな影響を及ぼしている。

先行研究でも、最近の教育改革とその影響に関していくつかの考察が存在する。しかし、近年の政治行政全体にわたる包括的な制度改革（省庁再編、地方分権改革など）が教育改革や教育政策に与えた影響については、現時点では実証的なデータが不足している。そのため、今後の制度設計に資する政策的含意を必ずしも十分には提示できていない。以上の現状をふまえて本研究では、近年の政治行政をめぐる制度改革が教育政策に与えた影響を経験的分析により明らかにし、今後の教育政策形成の在り方に資する知見を提示することをその目的とした。

3. 研究の方法

研究は理論的検討と実証的検討の大きく2つの分析を行った。理論的検討に関しては、政治学・社会学などでの新制度論に関する研究動向と、教育学研究への示唆を検討した。また、教育学の事例研究に資する方法論の検討も行った。

実証的検討については、国レベルと自治体レベルのそれぞれについて、近年の変化が政治家や教育専門職の行動や政策選好にどのような影響を与えているのかを、事例研究や定量的分析から明らかにした。

4. 研究成果

研究全体を通じての理論的・方法論的研究については、政治学・社会学などでの新制度

論に関する研究動向と、教育制度研究への示唆を検討した。ここでは、新制度論の分析視角は教育制度研究の発展にとって重要であることと同時に、教育制度研究が新制度論になしうる貢献もあることを明らかにした。同時に、本研究における理論的視座と分析枠組に関する知見についても述べた。

次に、国・自治体・学校レベルの事例をどう統合的に理解するかについて、理論的な枠組を検討し、その成果を3名の共同研究として学会で発表した。

方法論に関しては、本研究を通じて実証研究における事例分析の方法論的課題を析出し、その成果を論文にまとめて学術雑誌に査読論文として発表した。

国レベルの分析については、まず理論的側面として、政治・行政の「中央化」が教育改革のスピードを速めた反面、教育政策の安定性・継続性を失わせたことを、拒否権プレイヤー論などの理論から説明した。さらに事例分析は次の2点を行った。第1に、1980年代の教育委員会制度改革を素材として、教育行政の強い縦割り集権構造の源泉とされてきた教委制度改革においても、他省庁（他の政策共同体）との調整が不可欠であることを明らかにした。

第2に、2000年代に議論となった教員免許更新制を事例として、民主党政権と自民党政権における教育政策過程の比較を行った。特に、民主党政権下において政務三役の役割が変化したことの意味に着目した検討を行った。研究成果は海外の学会で報告を行い、外国の日本政治研究者から有益なコメントを頂いた。

自治体レベルでは、理論的検討として第1に、教育行政の制度原理に関する研究のレビューを行い、教育行政の一般行政からの独立に関する分析が今後より必要であることを明らかにした。

第2に、2009年の政権交代を受けて、今後の自治体教育行政と教育委員会制度の在り方について理論的な検討と含意を提示した。合理的選択制度論からは、今後の二大政党制の動態と自治体首長選挙のゆくえが教育委員会制度改革にとって非常に重要であることを指摘した。

実証分析では以下の研究を行った。

第1に、地方分権改革以後の首長と教育長の関係について、研究代表者が以前実施した質問紙調査をもとに検討した。その結果、教育長は首長と密接な連携・協力の下で教育政策の立案・実施にあたっており、その点で既に総合化が進んでいるといえる状況であるこ

とがわかった。

第2に、社会教育に関するの論点と研究課題を指摘した。社会教育は一般行政からの独立に関して多くの課題があること、教育政策の中でもより総合化が進んだ領域であること、また教育委員会制度が存在することにどのような意味があるのかを実証的に分析することが重要であることを指摘した。

第3に、これまでの研究成果も参照しながら、主に自治体レベルにおける政治的リーダーシップと政策選択との関連について検討した。その結果、(1)自治体レベルの教育政策における首長の影響力は従来から強かったが、これまではそれが潜在的であることが多かったことをデータから明らかにした。また、地方政治の構造的変容により、近年は教育政策における首長の影響力が顕在化しつつあり、その政策意図もより明確になってきていること、(2)首長の政治的リーダーシップの態様と教育委員会制度をめぐる政策選好との間には密接な関連があることを論証した。すなわち、首長の政治的安定性や議会との関係が教育政策における首長の選好に大きな影響を与えていることを経験的に明らかにした。

第4に、近年の首長主導の教育改革はなぜ起こったのか、また改革の課題はどのような点にあるのかを、大阪府・市の事例などを通じて考察した。この成果は、いくつかの雑誌等で発表した。

第5に、教育と福祉との境界領域（発達障害支援）や他の政策領域の事例を通じて、政策領域の外部環境が内部環境に与える影響を検討した。この研究は平成23年度末に成果を刊行した。

以上の研究から、特に近年の日本における政治的リーダーシップの変容が教育政策にいかなる影響を及ぼしているのかについて、実証的な知見と理論的・実践的な含意を得た。またその成果は以下の著書（単著1，分担執筆5）および論文（査読有1，査読無7），学会発表（単独4，共同1）で発表した。

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8件）

①地方分権改革以後の教育政策の変容とその要因（査読無）

村上祐介

人間研究（48）31-43 2012年3月

②教育学における事例研究の方法論再考—一定性的研究における比較の方法—（査読有）

村上祐介

教育学研究 78(4) 398-410 2011年12月

③大阪府における教育関連条例と教育委員会制度の課題（査読無）

村上祐介

季刊教育法（170）30-35 2011年9月

④新制度論と教育制度研究（査読無）

村上祐介

人間研究（47）11-19 2011年3月

⑤地方分権改革後の教育行政における首長と教育長の関係（査読無）

村上祐介

日本女子大学人間社会学部紀要（20）12-26 2010年3月

⑥1980年代の教育委員会制度改革をめぐる省庁間関係：制度改革はなぜ「失敗」したのか（査読無）

村上祐介

人間研究 46 11-17 2010年3月

⑦政権交代と教育委員会制度のゆくえ—民主党の教育法思想と政策選択（特集 政権交代で教育はどうなる？）（査読無）

村上祐介

季刊教育法（163）28-33 2009年12月

⑧教育委員会制度の展望と社会教育行政研究の課題（自治体改革と社会教育ガバナンス）—（自治体社会教育の可能性と課題）（査読無）

村上祐介

日本の社会教育 53 167-179 2009年9月

〔学会発表〕（計5件）

①教育行政改革の内部環境と外部環境

村上祐介，荻原克男，川上泰彦

日本教育行政学会第46回大会 2011年10月8日

②自治体の行政委員会制度と縦割り行政

村上祐介

2011年度日本公共政策学会研究大会 2011年6月18日

③Policy changes in the DPJ government

Yusuke Murakami

The annual meeting of the Association for
Asian Studies 2011年4月3日

④社会科学における制度論の発展と教育制度
研究

村上祐介

日本教育制度学会第17回大会 2009年11月15
日

⑤教育政策からみた地方制度改革の効果と地
方政治の変容

村上祐介

2009年度日本政治学会研究大会 2009年10月
10日

〔図書〕 (計6件)

①教育行政の政治学—教育委員会制度の改革
と実態に関する実証的研究 (日本女子大学叢
書)

村上祐介

木鐸社 2011年2月 ISBN:4833224402

②発達障害支援ネットワーク構築に向けて

財団法人日本都市センター

財団法人日本都市センター 2012年3月

28-43頁を担当

ISBN:4904619366

③徴税行政における人材育成と専門性(ブッ
クレット29)

財団法人日本都市センター

財団法人日本都市センター 2012年3月

14-26頁を担当

ISBN:4904619293

④日本都市センターブックレットNo.25 児童
相談行政における業務と専門性—みんなで支
える子どもと命—

財団法人日本都市センター

財団法人日本都市センター 2011年3月

43-60頁を担当

ISBN:4904169255

⑤テキストブック地方自治 第2版

村松 岐夫

東洋経済新報社 2010年2月

63-88頁を担当

ISBN:4492211837

⑥現代日本の政治—政治過程の理論と実際

岡田 浩, 松田 憲忠

ミネルヴァ書房 2009年4月

240-255頁を担当

ISBN:4623054233

6. 研究組織

(1) 研究代表者

村上 祐介 (MURAKAMI, Yusuke)

日本女子大学・人間社会学部・准教授

研究者番号:00423434