

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25年 4月 3日現在

機関番号：11301

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2010～2012

課題番号：22730651

研究課題名（和文） 分権改革期における自治体の教育行政改革がもたらした地方政治・政府間関係の変動

研究課題名（英文） The impact of educational decentralization in Japan on local politics and intergovernmental relations

研究代表者

青木 栄一（AOKI EIICHI）

東北大学・大学院教育学研究科・准教授

研究者番号：50370078

研究成果の概要（和文）：

1990年代後半から2010年代前半に至る分権改革期には、自治体において少人数学級編制等を独自に行う教育行政改革が展開するようになった。本研究はここに着目し、特に地方政治・政府間関係の変動を明らかにした。具体的には（1）自治体の教育行政改革の多くは首長が主導するものであったこと（2）政策形成過程における議会の議論も活性化したこと（3）融合的政府間関係を前提として自治体独自の改革が実行されたため、財源を中央政府に依存する構造には変化がないこと、の3点である。

研究成果の概要（英文）：

This research finds the changes in local politics of education and intergovernmental relations for education policy. The main findings are as follows: (a) Education mayor takes control of education policy in local government. (b) Local assembly members have become more active in education policy process. (c) Local governments depend on central government for financial resources so that local governments can be able to carry out educational reform without expending additional budget.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	800,000	240,000	1,040,000
2011年度	900,000	270,000	1,170,000
2012年度	700,000	210,000	910,000
年度			
年度			
総計	2,400,000	720,000	3,120,000

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：分権改革、政策共同体、政府間関係、地方政治、教育行政、教育改革、少人数学級編制

1. 研究開始当初の背景

(1) 社会科学全般の状況

研究開始当初、分権改革がもたらした日本の政治行政の変容に関する理論的・実証的分析は社会科学の各領域で行われてい

たが、本研究と密接に関連する政治学・行政学の貢献が特に大きかった。

(2) 教育行政研究の状況

一方、教育行政領域の分権改革については、教育学（教育行政学）によって分析さ

れていた。しかしながら、特色ある教育政策を展開する自治体の事例紹介の傾向が強く、理論的な分析まで至っていないという研究上の課題があった。そのため、教育行政学が分権改革を理論的に分析するためには、政治学・行政学の分析枠組を摂取する必要があるというのが研究開始当初の背景であった。

(3) 地方政府の政策選択研究の状況

そこで、本研究の申請に当たっては、地方政治の主要アクターである首長、議会の党派性や政策選好が地方政府の政策選択にどのような影響を与えるのかに関する研究分野の知見や分析手法を摂取し、それを教育分野の地方分権改革に応用しようとした。

特に、研究開始当初、地方政府の政策選択の決定要因として、首長と議会の相互関係に着目する数量分析の成果が公表されるようになりつつあったため、本研究でもそのような研究の成果に関心を払った。

2. 研究の目的

(1) 本研究の位置づけ

本応募研究は応募者が平成 16 年度以降主たるテーマとしてきた「教育行政の分権改革に関する研究」の一部を構成するものと位置づけた。地方分権一括法（平成 12 年）を中核とする分権改革（以下、分権改革）が教育行政領域において大きな変容をもたらしたが、それが中央省庁と自治体の関係や地方政治に対してもたらした変動を首長、議会、教育行政関係者、学校等の各主体に着目して分析するのが研究全体の目的であった。

(2) 本研究の力点

その中で本応募研究は政治家（首長、議員）に焦点を当て、自治体の教育行政改革の導入・実施過程とその後の自治体の政治構造と政府間関係の変化を実証的に分析することを目的とした。すなわち、地方分権改革によって自治体では教育（行政）改革が進展したことをふまえて、本研究では、そのような改革が地方政治や政府間関係にいかなる影響を及ぼしたのかという、いわば「改革のその後」研究を志向するものである。

(3) 本研究の分析視角

このような分析視角を採用する背景には、「1. 研究開始当初の背景」に記したことも関連するが、教育（行政）学における（教育）改革研究が、事例紹介の傾向が強いことがあげられる。この事例紹介が、時系列的にもスナップショット的な性質が強いことが最大の研究上の課題であると認識するのが本研究の基本的視座である。

3. 研究の方法

(1) 事例分析

少人数学級編制を独自に展開した自治体についての事例研究を中心とする。具体的には、山形県、志木市、犬山市における政策過程を分析対象とした。

(2) 研究方法

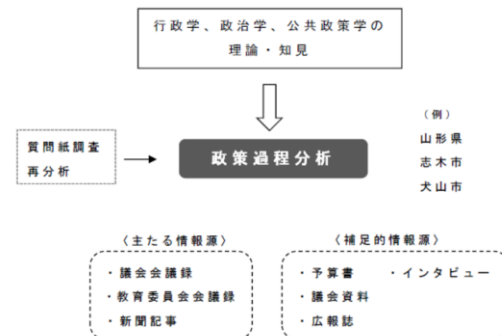
研究の方法としては、議会会議録、教育委員会会議録、新聞記事を用いた政策過程の再構成である。これにくわえて、予算書、議会資料、広報誌、教育行政施策に関する資料を補完的に用いた。必要に応じてインタビュー調査を行った。なお、すでに実施した自治体に対する質問紙調査の再分析も行った。

(3) 理論的整理

事例研究で得られた知見を理論的に整理するために、行政学・政治学・公共政策学等の隣接諸科学の最新の研究業績を摂取した。

また、「2. 研究の目的」で指摘したように、スナップショット的、事例紹介的研究を克服するために、改革の導入過程だけではなく、改革導入後の政策過程にまで分析の視野を広げた。

（研究の方法）



4. 研究成果

(1) 首長の影響力行使とソフトな予算制約

分権改革がもたらした教育行政へのインパクトを理論的・実証的に明らかにした。具体的には、少人数学級編制を独自に行った自治体の事例分析をつうじて、以下の2つの観点から知見を得た。第1に、地方政治の局面では、分権改革以降の教育行政改革には首長をはじめとする政治家が影響力を行使するようになったことを指摘した。第2に、政府間関係の局面では、融合的政府間関係を前提として、中央政府からの財政移転に依存したまま地方政府が独自施策を展開していることを明らかにした。このことは、いわゆるソフトな予算制

約を析出したことになる。

(2) 教育改革への首長の影響力

第1の教育行政改革に対する首長等の影響力行使については、つぎの2点に分節化できる。一つ目は首長である。首長は予算編成権限をもっていることから、独自施策を実施する際に決定的な影響力を持つことになる。従来は、中央政府（文部科学省）が設定するサービス水準から逸脱することができなかつたのに対して、分権改革以降はサービス水準を変化させることが可能となった。特に、分権改革の初期には、首長は予算を追加することでサービス水準を向上させた。なお、首長の行動に影響されて、議員（議会）も教育に関する政策立案過程に参入した結果、議会での政策論議が活性化した。

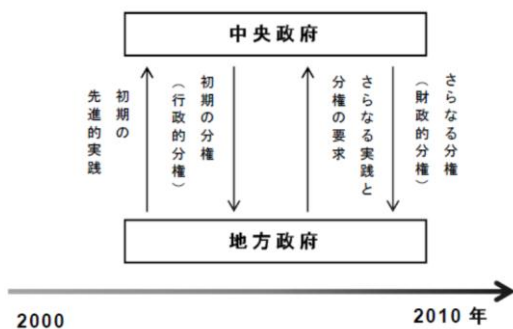
(3) ソフトな予算制約問題

第2の政府間関係の局面については、次のようなメカニズムによって分権改革の帰結がもたらされた。まず、先進的に独自施策を展開した地方政府の影響を受け、中央政府が権限移譲を行った（行政的分権）。その後、独自施策の実践が蓄積するにつれて、地方政府は中央政府に対してより柔軟な補助負担金の活用を求めるようになった。その結果、中央政府は従来の補助金プログラムの用途を柔軟化したほか、全国規模での少人数学級編制も導入することになった（財政的分権）。ただし、財源移譲が行われたわけではなく、依然として地方政府は中央政府からの手厚い移転財政に依存している。

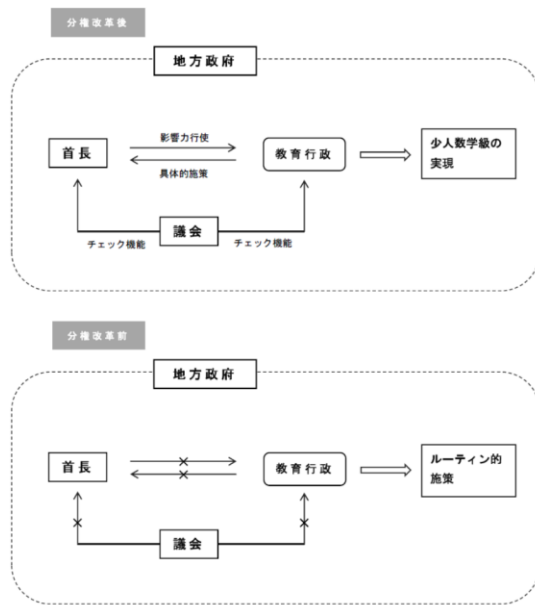
(4) 研究成果の公表

以上の研究成果は、以下の発表論文等として公表した。特記事項としては、本研究報告書執筆時点では印刷中であるものの、本研究の成果を主要な内容とした、単著の学術図書『地方分権と教育行政—少人数学級編制の政策過程』としてまとめられた。

〈研究成果〉



〈研究成果〉



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)

- ① 青木栄一・小入羽秀敬・山中幸秀「時系列データを用いた教育財政制度の実態分析—義務教育費の財源構成にみる政府間財政関係—」『東北大学大学院教育学研究科年報』第60集第2号、13-36頁、2012年6月29日(査読無)、URL: <http://www.sed.tohoku.ac.jp/library/nenpo/contents/60-2/60-2-02.pdf>
- ② 青木栄一・大島菜穂子「教育委員会の活性化?」『教育と文化』国民教育文化総合研究所、第67号、34-47頁、2012年4月25日(査読無)
- ③ 青木栄一「方法としての比較を用いた教育行政学のリノベーション」『教育学研究』第78巻第4号、374-385頁、2011年12月29日(査読付)
- ④ 共著、青木栄一・橋野晶寛「市町村立学校施設整備事業に対する首長の影響力—教育政策の政治学的分析—」『東北大学大学院教育学研究科年報』、第59集第2号、1-21頁、2011年6月30日(査読無)、URL: <http://www.sed.tohoku.ac.jp/library/nenpo/contents/59-2/59-2-01.pdf>
- ⑤ 青木栄一「分権改革と学校組織の変容—研究動向レビューに基づいて—」(課題研究報告「分権改革下における学校組織の変容と教職員の感情(1):研究の課題と枠組」『日本教育経営学会紀要』、第53号、148-153頁、2011年5月30日(査読無))

[学会発表] (計2件)

- ①青木栄一「首長による教育政策への影響力行使の態様変化」(課題研究1「教育行政改革のインパクト」)、日本教育行政学会第45回大会(筑波大学)、2010年10月3日
- ②青木栄一「分権改革と学校組織の変容 — 研究動向レビューに基づいて」(課題研究「分権改革下における学校組織の変容と教職員の感情(1) — 研究の課題と枠組み —)、日本教育経営学会第50回大会(静岡大学)、2010年6月6日

[図書] (計3件)

- ①単著、青木栄一『地方分権と教育行政— 人数学級の政策過程—』勁草書房、2013年6月(印刷中)
- ②分担執筆、青木栄一・大島菜穂子「第3章 教育行政と学校」『学校経営』(学校マネジメント研修テキスト4)、日本スクールビジネス研究会[編]、33-44頁、学事出版、2012年7月20日
- ③分担執筆、青木栄一「第5章 首長による教育政策への影響力行使の態様変化— 教育行政学のセレクション・バイアス問題 —」『地方政治と教育行財政改革— 転換期の変容をどう見るか—』、日本教育行政学会研究推進委員会[編]、105-120頁、福村出版、2012年6月20日

[その他]

ホームページ等

<http://researchmap.jp/read0124718/>

http://www.sed.tohoku.ac.jp/cgi-bin/psced_wiki/wiki.cgi

6. 研究組織

(1) 研究代表者

青木 栄一 (AOKI EIICHI)
東北大学・大学院教育学研究科・准教授
研究者番号：50370078

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：