

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 26 年 5 月 18 日現在

機関番号：16201

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2010～2013

課題番号：22730668

研究課題名(和文) アジア諸国における教育効果の向上に資する「学校を基盤とする経営」に関する比較研究

研究課題名(英文) Comparative Research on School-based Management in Asian Countries

研究代表者

正楽 藍 (SHORAKU, Ai)

香川大学・インターナショナルオフィス・講師

研究者番号：40467676

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,900,000円、(間接経費) 570,000円

研究成果の概要(和文)：本研究で分析した東南アジア諸国におけるSBMの特徴と教育成果、そして問題点から、より効果的なSBMに向けた課題として次の3点があげられる。第一に、学校の管理と運営能力の基盤、特に、都市から離れた農村や財政能力の弱い地域の学校の運営能力を強化すること、第二に、教員、とりわけ、校長に対するSBM研修などの実施、第三に、学校と地域の連携を促進することの意義や具体的手段を理解してもらうための地域住民への継続的なアプローチ、これら3点が喫緊の課題であろう。

研究成果の概要(英文)： This research aimed at exploring the backgrounds, educational policies and expected educational effects of the school-based management in some East Asian countries, at primary education level. The research also examined how the school-based management in each country may be implemented for making more educational achievements.

This research mainly found three challenges. Firstly, each country should consider strengthening the foundations of school management and administration, especially for schools in rural and remote areas. Secondly, school management training to in-service teachers and school principals will be required. Thirdly, continual approach to community people is needed in order for them to understand the necessity of the school-community cooperation.

研究分野：教育学

科研費の分科・細目：教育社会学

キーワード：比較教育

1. 研究開始当初の背景

途上国の教育課題を解決する手段として、地方分権化が注目されて久しい。この動きは1990年代以降加速し、現在では、中央の省を頂点とする教育ピラミッドの末端に位置する学校にまで及んでいる。学校にまで及ぶ地方分権化は、地方の教育行政官や学校の教職員、そして、これまではもっぱら、教育サービスの受け手であった生徒と保護者を始め、地域の住民に、教室内での教授学習活動の充実に向けた学校の管理と運営システムの一部を担わせることになる。これは一般に、「学校を基盤とする経営 (school-based management、以下SBM)」と呼ばれ、学校での教育活動をめぐる意思決定の権限を中央の省やその出先機関から学校へと移譲することと定義される。SBMは多くのアジア諸国、たとえば、香港(1991年)やタイ(1997年)、カンボジア(1998年)、インドネシア(1999年)、フィリピン(2001年)で導入されている。

本研究は、平成20年度科学研究費補助金(若手研究スタートアップ)「東南アジア諸国における学校教育へのコミュニティ参加に関する国際比較研究」(課題番号20830059)を引き継ぐと共に、研究内容および研究対象を拡大させたものである。

2. 研究の目的

本研究は、東南アジア諸国、特に、タイとカンボジア、インドネシアを事例に、SBM導入の背景や具体的な教育施策、期待される教育効果等を比較、分析することを目的とした。また、SBM導入に対する学校現場の反応も見ることにより、より効果的なSBMの目指すところについても考察を試みた。

3. 研究の方法

国内外の文献研究に加えて、タイとカンボジアについては、都市と農村における現地調査(フィールドワーク)を実施し、教員や保護者、地方行政官等の学校関係者のSBMに対する反応を分析した。

4. 研究成果

(1) アジア諸国でSBMが本格的に開始されてからわずか10年余りであり、東南アジア諸国の事例で見たように、SBMをめぐるさまざまな施策もいまだ定着したとは言えない。そのため、SBMの教育成果を明らかにした先行研究は少ない。ここでは、本研究で分析した国々の中から、現地調査を実施したタイとカンボジア、そして、SBMを急速に押し進めるインドネシアを中心に、SBMがどのような成果をあげているのか、それらは、3カ国がSBMを導入した背景への解決策となっているのかを分析する。

まず、アジア通貨危機で切迫した教育財政を緩和することができたのかを見る。中央の教育財政を緩和するための施策として、まず、

タイにおける公立の基礎教育機関の法人化以降の、教育機関委員会による自己資産の活用および自己資金の調達があげられる。生徒1人あたりの金額で政府から支給される補助金額以外の資金を学校の自由裁量で調達、使用できるため、中央への財政的依存はいくぶん軽減される。しかしながら、政府からの補助金額を上回るほどの資金を集められる学校とそうではない学校ができてしまった。前者は、保護者等を組織して後援会を作り、資金や資源を動員して学校施設等の整備に充てることができるが、後者は、地域にそれほどの組織力がなかったり、経済的に貧しい家庭が多かったり、また、学校へ寄付してくれる団体(企業等)が周りになかったりして、自己資金を集められない。

インドネシアにおいても、裕福な地域の学校とそうでない学校、援助を受けやすい成績の良い学校とそうでない学校、そして、(地域とのつながりが深く、伝統的で)歴史のある学校と比較的新設の学校とでは、学校が調達することのできる資金には大きな差が生まれる。また、小中学校の直接的所轄が中央政府から県や市の教育局に移ったことにより、県や市の地方公共財やそのサービスに対する意識や行政能力の差が学校での教育活動へも影響を及ぼすようになった。

次に、進級および修了率の低下や全体としての教育の質の低下についてであるが、子どもの学習ニーズや地域の教育ニーズをより反映させることを目的として、ローカルカリキュラム(タイの教育機関カリキュラム、インドネシアの地域科)が開設された。また、学校の管理と運営に対して、保護者を始めとする地域住民の意見を取り入れることを目的として、3カ国は委員会制度を採っている。しかしながら、インドネシアにおけるローカルカリキュラムの問題点として、労働市場のニーズ把握不足や現職教員への支援不足等の行政活動の問題点、また、教員のローカルカリキュラムに対する理解および力量不足等の学校での実施の問題点が指摘されている。

一方、SBMの導入以前と以降を比較して、児童の算数と理科の成績の向上や中途退学の減少といった学業面での改善に加えて、児童によるスポーツ活動への取り組みの活発化や自国および地域の文化への関心の高まりといった非学術的な面でも改善が見られるとの報告もある。

進級および修了の改善について、カンボジアの都市と農村を比較すると、初等教育留年率は3.7%(2012/2013年度、都市)と5.6%(2012/2013年度、農村)、修了率は79.11%(2012/2013年度、都市)と93.99%(2012/2013年度、農村)である(Ministry of Education, Youth and Sports (2013) "Education Statistics & Indicators" the Government of Cambodia)。初等教育留年率の変化を見ると、SBM開始前の1997年は27%、

開始後の2011年は7%であり、数値のうえでは改善が見られる。

委員会制度について、3カ国の委員会（タイの教育機関委員会、カンボジアの学校支援委員会、インドネシアの学校委員会）はその前身（それぞれ、学校委員会、保護者会、Board of Education Assistance）と比較して、自治的組織として、また、政府との権力関係からは多少の距離をとった活動を展開することができるようになった。活動範囲も、（カンボジアの学校支援委員会を除いて、）これまでの教授学習活動の側面支援から監督、指導へと拡大され、また、予算や人事の意思決定への関与も可能となった。一方、委員会の設置者が不明確であったり、さまざまなメンバーで構成されながらも結局は校長の意向がもっとも反映されたりという問題も指摘されている。委員会の設置者が政府（中央、地方）なのか、学校なのか、もしくは地域住民なのか不明確であるため、委員会の活動に対する責任の所在が曖昧になり、付与されている権限を十分に行使できないことも推察される。

インドネシアの学校委員会は、郡に設置されている教育協議会との役割の違いが曖昧であると言われる。さらに、前身の Board of Education Assistance と同じような役割、つまり、保護者や地域住民からの資金集めや学校の要望に応えるような役割しか果たしておらず、理事会的、または自治的組織として機能していないとも評価される。カンボジアにおいても同様の問題が見られ、保護者会の他、仏教寺院を支える寺委員会と混同されるケースもある。その要因の1つとして、1人の委員が複数の委員会の委員を兼任していることがあげられる。3カ国の委員会の構成メンバーの中には前身の委員会から引き継ぎ委員を務めている者もいれば、地域における他の委員会（寺委員会や防災委員会等）と兼任する者もいる。これらはいずれも地域と学校、地域と寺院をつなぐ活動をしているため、それぞれの活動の線引きが困難である。

最後に、SBM は自国文化の軽視や衰退への解決策となっているのかであるが、これについては、本研究では十分な分析をすることができなかった。一方、Bandur and Gamage（2009）によるインドネシアでの調査では8割近くの対象者（学校委員会委員）が、SBM の導入によって、児童の自国や地域の文化への関心が高まったと感じている。

以上見てきたように、タイとカンボジア、インドネシアのSBMはいくつかの課題を抱える一方、他方では、学習成果の改善という結果も出している。地域間や貧困層と富裕層の教育格差という課題に対しては、SBMはその解決策となっていないどころか、地方や学校へ権限を移譲することによって、地盤の固さや行政能力の高低によって格差が拡大する傾向にある。その要因として、行財政の力量に応じた権限の移譲や能力向上を目的とし

た職能研修等、権限の移譲に伴ってなされるべき支援がなされていないことがあげられる。タイは校長職を on-the-job で経験していく、つまり、校長といういわゆる管理職に就くための研修等があるわけではない。これまで教壇に立って児童や生徒の学習を観てきた教師が校長職に就いた途端、学校の管理と運営を任されるのである。インドネシアの校長および教員は学校運営に関する理解はあるものの、SBM の導入以降設置された学校委員会に関してはあまり理解できておらず、カンボジアも同様の状況にある。

教育の質について、学習成果の改善を主張している先行研究はあるものの、SBM 導入との因果関係は明らかではない。一方、学校と地域の協同の雰囲気や組織文化が児童の学習成果の改善へつなぐとの推測は可能であり、学校と地域の連携や学校の組織文化の活性化を促す施策が求められる。学校や地方政府への権限移譲が進む中でいかに学校と地域の連携や学校の組織文化を活性化させるのかを検討しなければならない。

続いて委員会制度であるが、その機能を十分に果たしているとは言い難い。タイとカンボジア、インドネシアに限らず、委員会制度はよく採られる制度である。しかし、責任の所在が曖昧であったり、従来の委員会と混同されたりするケースが少なくない。その要因の1つは、これらの委員会は学校と地域の連携促進を目的として、また、学校への権限移譲の受け皿として、法令や政府の指示によって作られた組織であるからであろう。学校での教育活動を指導および監督するなど、自治的組織として自主的な活動を展開することを使命としながらも、設置を先導したのは政府であり、法令であった。委員会構成メンバーの地域住民と学校をつなぐ役割を期待されるのは教員であり、住民は教員から必要な情報を提供される必要がある。しかし、住民は自らの役割を十分に理解しておらず、必要な情報も持っていない。

（2）本研究で分析した東南アジア諸国におけるSBMの特徴と教育成果、そして問題点から、より効果的なSBMに向けた課題として次の3点があげられる。第一に、学校の管理と運営能力の基盤、特に、都市から離れた農村や財政能力の弱い地域の学校の運営能力を強化すること、第二に、教員、とりわけ、校長に対するSBM研修などの実施、第三に、学校と地域の連携を促進することの意義や具体的手段を理解してもらうための地域住民への継続的なアプローチ、これら3点が喫緊の課題であろう。

第一の課題について、教育財政、特に、学校運営予算の決定および配分権を中央の省やその出先機関へ残し、農村を含めた財政能力の弱い地域の学校に対する特別措置が必要であろう。各校や委員会に対して運営資金の調達の権限を付与し、学校での教育活動をめぐる意思決定の裁量を高め、さらに、学校

の管理と運営の指導と監督をも実施できるようにという傾向が見られる。しかし、こうした改革を教育成果に結びつけられるのは限られた地域や学校のみである。

タイとカンボジアでは、所得別の奨学金貸与(タイ)や学校周辺の地域性に応じた予算配分(カンボジア)を行っている。しかし、多少の手厚い予算が配分されたからと言って、その予算が効果的に運用されるとは限らない。事実、既に確認したように、学校の直接的所轄を県や市へ移したことにより、県や市の行政能力の差が教育サービスの差となつてあらわれているという指摘もある。予算配分の措置のみならず、その運用も含めて、実際の教育活動に対する支援を行うことが重要である。

第二の課題について、いくつかのSBM導入国は委員会制度を敷いており、学校からは独立して運営されている(カンボジア、インドネシア)。つまり、中央や州政府、学校には縛られない活動を展開できることとなっている。しかしながら、上述したように、前身の委員会との違いが理解されていなかったり、活動の責任の所在が曖昧であったりという課題もあり、本来の目的とは異なり、教員、特に、校長主導の組織となっている。ローカルカリキュラムについても、カリキュラムの内容が生徒や保護者のニーズを十分に反映できていなかったり、そもそも、ローカルカリキュラムの必要性が認識されていなかったりという問題点がある。

要因の1つは、SBMの導入を推し進める政府ではなく、学校現場の教員らがSBMの意味や実行方法を理解していないことが考えられる。現職教員の多くはSBM導入以前の教員養成研修の世代であり、地域住民と協働したり、ローカルカリキュラムを作成したりするための研修を受けていない。すべてon-the-jobで体得していかなければならない。教壇に立って授業をすることと学校の管理と運営を取り仕切ることとは、必ずしも同じ知識や経験で対応できるものではない。教員らへ適時に情報を提供すること、そして、継続的な研修を実施することが強く求められる。

第三の課題について、校長を始め教員がSBMについて理解するだけでは期待される成果をあげることはできない。地域住民も、学校と連携することの必要性やその手段を理解しておかなければならない。住民は、学校教育は政府の提供するサービスであるという認識を強く持っている一方で、SBMは住民の参加を前提としており、教員と住民双方が自らを学校教育の担い手であることを意識することが必要であろう。そのためには、第二の課題で提起した教員へのアプローチに加えて、地域住民へのアプローチも必要となる。さらに、この役割を教員のみへ任せるのではなく、中央の省やその出先機関が主導することが肝要である。なぜなら、第一の課

題で取り上げたように、県や市、学校には行政能力や意識の差が存在し、県や市、学校の能力や自律性にのみ任せている、その格差を引き継いでしまいかねないからである。

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8件)

正楽藍(2014)「大学における短期留学プログラムに関する一考察 プログラム参加学生へのインタビュー調査から」『香川大学インターナショナルオフィスジャーナル』第5号、掲載決定

杉野竜美・武寛子・正楽藍(2014)「大学生のキャリア展望をもとにした海外留学支援制度の在り方 日本の四年制大学におけるインタビュー調査より」『国際協力論集』第21巻第2,3合併号、pp.121-140

正楽藍(2014)「東南アジア諸国における学校を基盤とする経営に関する研究 タイ・カンボジア・インドネシアを事例として」『アジア教育研究報告』第12号、pp.63-78

正楽藍・杉野竜美・武寛子(2013)「大学生の海外留学に対する意識の形成要因 日本の四年制大学における比較分析」『香川大学インターナショナルオフィスジャーナル』第4号、pp.19-45

正楽藍(2011)「クロス・ボーダーの高等教育 東南アジア諸国の事例から」『香川大学インターナショナルオフィスジャーナル』第2号、pp.7-13

正楽藍(2011)「第5章 ピア・サポート活動としての留学生支援 高等教育の国際化のなかで」加野芳正・葛城浩一編著『学生による学生支援活動の現状と課題』広島大学高等教育研究開発センター高等教育研究叢書、広島大学高等教育研究開発センター、pp.57-74

正楽藍(2010)「アジア地域統合の時代下の国際教育交流 高等教育協力の可能性」『香川大学インターナショナルオフィスジャーナル』第1号、pp.17-29

正楽藍(2010)「第8章アジアの高等教育発展 国際教育交流と高等教育協力」山内乾史編著『国際教育協力の社会学』ミネルヴァ書房、pp.108-127

[学会発表](計8件)

正楽藍「東南アジア諸国における学校を基盤とする経営に関する研究 タイ・カンボジア・インドネシアを事例として」第49回日本比較教育学会大会、2013年7月6日、上智大学

武寛子・正楽藍・杉野竜美「大学生の海外留学に対する意識の形成要因 日本の四年制大学における比較分析」第49回日本比較教育学会大会、2013年7月7日、

上智大学
正楽藍「東南アジア諸国における学校を
基盤とする経営に関する研究 タイ・カ
ンボジア・インドネシアを事例として」
第38回アジア教育研究会、2012年12月
14日、大阪大学吹田キャンパス

Lrong Lim, Toru TAKAMIZU, Mika SHIOI,
Ai SHORAKU "International student
exchange at 'Fragrant River
University': Trends, problems, and
prospects" The 4th Kagawa
University-Chiang Mai University
Joint Symposium 2012 - Healthy Aging
and Sustainable Society, 2012/09/19,
Kagawa University, Japan

神崎道太郎・向井留実子・橋本智・正楽
藍「ビジネス日本語教育とアカデミック
ジャパニーズ教育の比較から示唆される
授業実践への手がかり」第36回日本語教
育方法研究会、2011年3月26日(東北関
東大震災のため中止、会誌への掲載をも
って「発表」扱いとなる)

神崎道太郎・向井留実子・橋本智・正楽
藍「ビジネス日本語とアカデミック・ジ
ャパニーズの比較分析 ビジネスにおけ
る「報告」のスキルを中心として」第
13回専門日本語教育学会研究討論会、
2011年3月5日、東北大学青葉キャン
パス

Lrong Lim, Toru TAKAMIZU, Mika SHIOI,
Ai SHORAKU, Naomi HOSODA
"International student movements at
country and institutional levels: with
special focus on CMU and KU" The 3rd
Joint Symposium between Chiang Mai
University and Kagawa University,
2010/08/24, Chiang Mai University,
Thailand

正楽藍「学校教育の意思決定と学校自治
カンボジアの学校委員会の事例から
」第46回日本比較教育学会大会、2010
年6月27日、神戸大学六甲台キャンパス

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕
出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：
発明者：

権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等
(書評)

Ai SHORAKU (2010) "Double-shift
schooling : design and operation for
cost-effectiveness (3rd ed.)" Asia
Pacific Journal of Education 30.
479-481

(報告書)
塩井実香、他3名(正楽藍2番目)『平
成24年度香川大学留学生生活実態調査
報告書』香川大学インターナショナルオ
フィス、共著

(事典)
日本比較教育学会編『比較教育学事典』
東信堂、p.67、152、分担執筆

6. 研究組織

(1)研究代表者
正楽藍(SHORAKU Ai)
香川大学・インターナショナルオフィス・行
講師
研究者番号：40467676

(2)研究分担者
()

研究者番号：

(3)連携研究者
()

研究者番号：