

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 1 日現在

機関番号：32521

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2013～2015

課題番号：25780503

研究課題名(和文) 連立政権による現代イギリス中等学校制度改革の影響についての実証的研究

研究課題名(英文) Empirical research on the influence of secondary school system reform in England under the coalition government

研究代表者

青木 研作 (AOKI, Kensaku)

東京成徳大学・公私立大学の部局等・准教授

研究者番号：20434251

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,800,000円

研究成果の概要(和文)：イギリスの中等学校制度に対する連立政権のアカデミー政策の影響を研究することにより次の4点を明らかにした。第一に、アカデミー政策は学校主導の教育改善を達成することを主目的としていたこと。第二に、アカデミー政策は地方当局が学校に介入する余地を縮小させ、これまでの役割の見直しを迫るものであったこと。第三に、アカデミーの急速な拡大には各学校が抱えるさまざまな事情があること。第四に、学校間支援の中心を担う学校として期待されたティーチング・スクールにおいてもその取り組み内容や意欲はさまざまであること。これらを通じて、連立政権による中等学校制度改革の影響の一端を明らかにできた。

研究成果の概要(英文)：This study was to examine the influence caused by coalition government's academy policy with respect to secondary schools system in England. As a result of this study, four prominent features were identified. First, academy policy mainly has aimed at school-based improvement of academic achievement. Second, academy policy has reduced the local authorities' power to intervene in schools and has caused them to change their role in supporting schools. Third, behind the rapid increase in the number of academies, there are various reasons why each school has become academy. Fourth, although teaching school has been expected to become the nucleus for school to school support, the contents of practices and motivations for supporting other schools vary. In consideration of these features, the influence of secondary school system reform by the coalition government was clarified.

研究分野：教育行政学、教育政策・制度論

キーワード：学校の自律性 イギリス 連立政権 地方当局 アカデミー フリー・スクール ティーチング・スクール 学校間支援

1. 研究開始当初の背景

多くの先進国では、1980年代以降、経済競争の激化と財政事情の悪化、公的セクターに対する不満・不信の増大とアカウンタビリティ重視の傾向、教育に対する消費者意識や私的関心の増大などを背景にして、規制緩和と事後評価や学校経営・教育実践の効率性を重視した教育改革が進められるようになった。こうした教育改革の主要な領域・争点の一つになってきたのは、教育の質を向上させるための学校制度改革をいかに進めるかということであった。

(1) 日本の状況

こうした動きは日本においても同様であり、1980年代の臨時教育審議会以降、新自由主義的な立場からの考えが教育にも導入されるようになった。この立場から見れば、日本の学校制度は中央集権的な教育行政、平等主義・官僚主義・専門職主義によって管理・運営されてきた結果、画一性・硬直性・閉鎖性といった弊害を抱えており、多様化する子ども・保護者のニーズ・要望に適切に対応することができていないとされ、改革の必要性が主張されてきた。1990年代の公立中高一貫校の創設や学校選択自由化、2000年代の学校評価やコミュニティ・スクールや新たな職位（副校長・主幹教諭・指導教諭）の導入などもそうした改革の一環といえる。しかしながら、日本では依然として、文部科学省 都道府県教育委員会 市町村教育委員会 学校という上意下達構造が強固に存在する。また、義務教育段階において子どもたちに学校教育を提供しているのは公立学校が主流であり、その学校に対しては地方教育行政を担う教育委員会が人事や財政面で大きな権限をもつ。つまり、現在のところ、教育行政機関の完全な管理の下、教育の質の向上という目標に向けて、学校は市場原理と向き合い、教職員はリーダーシップや専門性を求められているのが日本の現状である。

(2) イギリスの状況

一方で、新自由主義的教育改革の先駆であるイギリスでは、1980年代以降、ナショナル・カリキュラムとナショナル・テスト、自律的学校運営、Ofstedによる学校評価、民間の参入を含む学校タイプの多様化などの政策が実施され、その結果、学校制度、特に中等教育段階の市場化が一貫して進んできた。各学校は大幅に認められた運営の自由に基づき、市場化した学校制度で成功する責任を負わされているのである。この間、各政権は一貫して学校制度の市場化を支持してきたが、市場に対する姿勢は異なっている。例えば、1979～1997年までの保守党政権下では、市場化がもたらす競争主義の利点を重視し、自由競争を妨げる LEA を敵視したのに対し、1997～2010年までの労働党政権下では、市場の暴走に対する抑止力として LEA の復権を図

ったのである。研究開始当初の背景としては、2010年に誕生した保守党と自由民主党による連立政権（以下「連立政権」と表記）がどのような学校制度改革を進めるのかについて注目されていた。

(3) これまでの研究成果と着想に至る経緯

筆者は、これまで前労働党政権下で推進された「学校の多様化」政策に注目し、その中でも特に「宗教系学校」について研究を行ってきた。この研究により、社会的一体性（＝教育の公共性）の観点からの批判の高まり、学校の設置認可に関しての教育行政機関が抱える困難な状況、各学校による懸念を払拭するための取り組みなど、「学校の多様化」がもたらす公教育へのさまざまな影響の一端を明らかにしてきた。また、2008年から毎年イギリスでの調査を行い、教育行政機関や学校関係者にインタビューすることにより、各学校は経営の自由度を高めている一方で、教育の公共性の視点、すなわち他の学校との協同や地域の子どもたちへの公正な教育機会の保障などへの取り組みを強めている傾向があることを明らかにしてきた。しかし、政権が代わり、ますます学校の自律性が強く求められる改革が推進されようとしている中で、従来からの関心である教育の公共性はどのように担保されるのかについて、引き続き研究を進展させようと考えた。

2. 研究の目的

本研究の目的は、イギリスの連立政権による学校制度改革が教育行政や中等教育段階の学校経営にどのような影響を与えているかを明らかにすることである。

連立政権の『2010年 学校白書（*The Importance of Teaching: The Schools White Paper 2010*）』によれば、学校の自律性を高めることが良い学校制度を創出するための必須の条件であり、以下に挙げる2つのタイプの学校は学校制度改革を進めるうえで先導的な役割が期待されていた。

アカデミー：他の学校に比べ財政やカリキュラムなどを決定する裁量が大きい。前労働党政権では教育困難地域に限定されていたが、連立政権下では全ての学校が対象になった。エリート校化が進んでいる。本研究開始時の2012年10月時点で2373校が開校していた。

フリー・スクール：イギリス版チャータースクール。親や教師などが学校を創ることができ、アカデミー同様に学校経営に関する裁量が大きい。2011年から設置されるようになり、本研究開始時の2012年9月までに開校したのは79校であった。

本研究では、このうち特にアカデミーに注目しながら、連立政権の学校制度改革の理念の分析ならびに教育行政機関との関係や他

のタイプの学校への影響についての実証的な検討を行った。

(1) 関連する研究動向

本研究開始時の国内の先行研究としては、望田研吾がフリー・スクールの研究を開始しており(「イギリスのフリー・スクールに関する比較教育学的研究」科学研究費補助金、基盤研究(C)、2011年～)、フリー・スクールに関する論文が一本存在する。しかしながら、これ以外に連立政権の学校制度改革に関して先行する研究論文は管見の限り存在しなかった。

本研究開始時のイギリスにおける先行研究としては、連立政権の教育分野における公共サービス経営の戦略が前労働党政権と比べてどの程度独自性を発揮しうるかについて検討したマーク・グッドウィンの研究、フリー・スクールが他の学校や地方当局へどのような影響を及ぼすかについて検討したりチャード・ハッチャーの研究などがあつた。

(2) 研究期間内で究明すること

本研究は2013～2015年度の研究期間内において、以下の3項目について明らかにしたいと考えた。

改革の特徴

連立政権の学校制度改革の目的や提言された経緯の詳細を調べ、その特徴を明らかにする。その際、協同的・補償的・応答的な特徴を有した前労働党政権下の「学校の多様化」政策との連続性と非連続性にも注目し、その特徴を分析する。

教育行政機関への影響

連立政権の学校制度改革の下での教育行政機関の権限の大きさ、学校の自律性が高まる状況下で求められる役割、さらに課題や困難な点について検討する。

学校への影響

アカデミーやフリー・スクールの開校による近隣の中等学校への影響、例えば、学校選択動向の変化、特色ある教育活動の展開の影響について検討する。また、アカデミーやフリー・スクールの教育の公共性に対する取り組みを検討する。

3. 研究の方法

本研究は、先行研究ならびに関連資料の収集・整理・分析と、教育行政機関ならびに中等学校の関係者へのインタビュー調査の二つの方法を用いて行った。3年間の研究プロジェクトのため、以下に年度ごとの研究内容を示す。

(1) 2013年度

先行研究ならびに関連資料

収集・整理・分析を行った主な文献については次の通りである。

Department for Education, *The Importance of Teaching: The Schools White Paper 2010*.

Papanastasiou, Natalie., 'Commercial Actors and the Governing of Education: The Case of Academy School Sponsors in England', *European Educational Research Journal*, vol.12, no.4, 2013, pp.447-462.

Chapman, Christopher., 'Academy Federations, Chains, and Teaching Schools in England: Reflections on Leadership, Policy, and Practice', *Journal of School Choice*, vol.7, no.3, 2013, pp.334-352.

教育行政機関への影響に関する実態調査
ロンドンの地方当局の教育行政担当者に対してインタビュー調査を実施した。調査した地方当局ならびに関係者は下記の通りである。

ウェストミンスター区、ケンジントン&チェルシー区、ハマスミス&フラム区：アンドリュー・クリスティ氏(子どもサービス局三行政区統括局長)

ランベス区：キャシー・トゥイスト氏(ランベス区教育・学習・スキル部部長)

サザーク区：ダレン・コフラン氏(中等教育・継続教育・雇用・インクルージョン部部長)

ハックニー区：トリシア・オコルワ氏(教育部部長/ハックニー・ラーニング・トラスト長)

バーキング&デゲナム区：ジェーン・ハーグリーブス氏(教育部部長)

ニューアム区：ジョン・キング氏(ニューアム区の0～19歳の到達度向上に関するコンサルタント)

(2) 2014年度

先行研究ならびに関連資料

収集・整理・分析を行った主な文献については下記の通りである。

Simkins, Tim., and Woods, Philip.(ed), 'Special Issue: Structural reform in England: Emerging configurations of governance and leadership in the new 'local'', *Educational Management Administration & Leadership*, vol.42, no.3, 2014, pp.321-440.

Gorard, Stephen., 'The Link between Academies in England, Pupil Outcomes and Local Patterns of Socio-Economic Segregation between Schools', *Research*

Papers in Education, vol.29, no.3, 2014, pp.268-284.

Gunter, Helen M. and McGinity, Ruth., 'The Politics of the Academies Programme: Natality and Pluralism in Education Policy-Making', *Research Papers in Education*, vol.29, no.3, 2014, pp.300-314.

アカデミーに対する実態調査

連立政権誕生後にアカデミーの地位を得た学校の関係者に対してインタビュー調査を実施した。調査した学校名ならびに関係者は下記の通りである。

ストラトフォード・スクール・アカデミー (ニューアム区): アンドリュー・シーガー氏 (校長)

ラングドン・アカデミー (ニューアム区): ピーター・ウィットル氏 (校長)

プラタナス・カレッジ (ランベス区): チャン・ユー・ロク氏 (管理部長)

(3) 2015 年度

先行研究ならびに関連資料

収集・整理・分析を行った主な文献については下記の通りである。

House of Commons Education Committee, *School Partnerships and cooperation*, 2013.

Keddie, Amanda., 'New Modalities of State Power: Neoliberal Responsibilisation and the Work of Academy Chains', *International Journal of Inclusive Education*, vol.19, no.11, 2015, pp.1190-1205.

Courtney, Steven J., 'Mapping School Types in England', *Oxford Review of Education*, vol.41, no.6, 2015, pp.799-818.

ティーチング・スクールに対する実態調査

ティーチング・スクールは教員とスクールリーダーの研修や力量形成を先導する役割が与えられた優秀校のことで、連立政権が教育改革のために導入した主要施策の一つである。ティーチング・スクールには6つの主要な責任が課されるが、そのうちの1つは他校支援とされている。その実態を探るために、ティーチング・スクールの関係者に対してインタビュー調査を実施した。調査した学校名ならびに関係者は下記の通りである。

ウォルドグレイブ・スクール (リッチモンド・アポン・テムズ区): アネット・チツ

ピンデル氏 (校長補佐 / ティーチング・スクールの教育・学習・研修担当)
ビショップ・ラムジー・チャーチ・オブ・イングランド・スクール (ヒンドン区): アンドリュー・ウィルコック氏 (校長)
エリザベス・ガレット・アンダーソン・スクール (イズリントン区): ティナ・サウソール氏 (准校長)
セント・トマス・モア・カソリック・スクール (ハーリングイ区): サイモン・ベント氏 (校長補佐 / ティーチング・スクール長)
クーム・ガールズ・スクール (キングストン・アポン・テムズ区): プラット氏 (副校長) パワー氏 (上級校長補佐)

4. 研究成果

(1) 連立政権による学校制度改革の特徴

連立政権の学校制度改革がどのような構想の下に進められようとしているのかについて、アカデミー法の制定過程における審議の内容や「2010年教育白書」に基づき明らかにすることができた。この研究の成果は関東教育学会第61回大会で発表した。その結論部分は次の通りである。

「以上、連立政権の学校制度改革の動向について、アカデミーならびにフリー・スクールを中心に論じてきたが、その特徴と課題についてまとめる。まず特徴として、この改革では「学校の自律性の拡大」がテーマになっている。学校が自律的に運営されることに重要な価値を見出し、そうした運営を可能にする施策を次々に打ち出しているのである。そして、その施策の目玉がアカデミーとフリー・スクールであり、さまざまな自由が与えられているこの二つのタイプの学校の急速な普及が目指された。一方で、従来さまざまな権限をもって学校を管理してきた地方当局は、自らの権限の及ばないアカデミーとフリー・スクールが拡大することにより、その役割の縮小・変更が余儀なくされている。」

(2) 地方教育行政機関への影響

文献調査によって、イギリスでは学校現場に可能な限り権限を移譲する政策が進められていることが明らかになったが、こうした改革はこれまで地方の教育行政を担ってきた地方当局に対して大きな影響を与えるものであることが予想された。そこで地方当局への影響の実態を把握するために、ロンドンにある33の地方当局のうち、先述の3(1)にある8つの地方当局の教育行政担当者に対するインタビューを行った。その結果、特に、学校改善の分野においては、学校設立における市場原理の強化と、学校への改善能力の付与により、地方当局が介入する余地は縮小し、これまでの役割の見直しを迫られていることを明らかにした。この研究の成果については、日本比較教育学会第50回大会で発

表し、それを基に論文としてまとめ、西九州大学子ども学部紀要第6号に掲載した。その結論部分は以下の通りである。

「本稿では、アカデミーならびにフリー・スクールの拡大、そして地方当局の学校に対する役割についてのインタビュー結果をまとめてきた。最後に、これらのインタビュー結果から、連立政権の学校制度改革が地方教育行政にどのような影響を与えているか、あるいは与える可能性があるかを検討する。

まず、拡大しているアカデミーやフリー・スクールというのは、地方当局の意向に関係なく設立できる学校であり、地方当局がこれまで担ってきた適切な学席数を管理するという役割に影響を与える可能性が指摘できる。今回のインタビュー調査では、いくつかの地方当局がアカデミーやフリー・スクールの設立に上手に関与しながら、適切な学席数の確保を成し遂げている事例がみられた。このように、地方当局がイニシアティブをとり戦略的にアカデミーやフリー・スクールの設立に関与するのであれば、適切な学席数の管理というこれまで担ってきた役割に影響はないといえる。しかし、制度的には、学校を作りた人が申請することにより、教育省の認可だけで学校を設立できる。また、学校の設立に対する連立政権の考えが、多様な学校プロバイダーを教育市場に参入させ、競争させることにより、良質の学席を十分に確保するという市場原理に基づいているのであれば、地方当局が適切な学席数を管理する責任を持ち続けることは困難になることが予想される。

次に、地方当局の学校に対する役割については、公平な教育機会の確保、特別支援教育、その他さまざまなサービスを引き続き行っていることが確認できた。しかし、財政削減の影響は非常に大きい。インタビュー調査では多くの地方当局において学校改善サービスは維持されていたが、その規模は縮小傾向にある。学校自らが改善能力を身に付けるといふ連立政権が求める方向は、地方当局が行ってきた学校改善サービスに大きな影響を及ぼしている。」

(3) 実態調査に基づくアカデミー政策の特徴

連立政権はアカデミーの数を急速に増やしており、前労働党政権下で203校であったアカデミーは、2014年1月時点で3613校であった。特に、中等学校においては半数以上がアカデミーとなっている。アカデミーが急速に拡大する理由ならびに課題を明らかにするために、先述の3(2)にある通り、3校のアカデミーの関係者に対するインタビューを行った。その結果、学校によってアカデミーになる事情はさまざまであることが明らかになった。また、連立政権は地方当局ではなく学校主導で教育改善を可能にする制度改革を進めており、調査したアカデミーにも成績不振校のスポンサーになったり、地域

の初等学校との連携を強化したりする事例が見られたが、その動機や支援の実態から、学校主導の教育改善の難しさを明らかにすることができた。この研究成果の一部については、論文としてまとめ、日英教育学会紀要第19号ならびに日本教育政策学会年報第22号に掲載することができた。日本教育政策学会年報での結論部分は以下の通りである。

「学校の自律性を極端に尊重するこうした政策を連立政権が打ち出すことができたのは、サッチャー保守党政権の時代に、人事的・財政的権限の大部分を各学校に委譲する自律的学校経営(Local Management of Schools)、ナショナル・カリキュラムと全国共通試験、学校の成績のリーグ・テーブル、学校選択制などを導入することによって市場的な環境を創出し、学校が自らの責任で競争するという学校制度を整備していたからである。連立政権はこの学校制度の新自由主義的特徴をより発展させるため、学校の自律性を阻害する規制の緩和・撤廃に取り組んでいる。しかしながら、市場原理によって教育水準を向上させる政策は往々にして甚だしい学校間格差を生み、それによって生じる不利益は社会・経済的に弱い立場にある家庭の子どもに集中する傾向にある。こうした新自由主義に基づく政策に内在する危険性について、連立政権はさまざまな対策を講じており、アカデミー政策でいえば、マルチ・アカデミー・トラストやアカデミー・チェーンといった複数の学校が協働して学校の教育水準向上に取り組む体制づくりを奨励している。また、教えることの質を高めるための政策として、良質な教員研修を提供することのできる優秀な学校の認定とその学校を中心にしながら他の学校が教員の質の向上のために協働する学校間ネットワークを発展させるためのティーチング・スクールズ政策を打ち出している。こうした学校間の協働による教育水準向上の取組については、前労働党政権も少なからず重視した政策である。しかし、前労働政権の場合は学校間の協働だけを頼みにするのではなく、地方当局による積極的な関与が必要だとされた。地方当局の関与を縮小する方向にある連立政権においては、学校同士が助け合い励ましあえる関係を構築するための政策が極めて重要になると思われる。「大きな社会」を掲げ自己組織的に公共利益の創出を目指す連立政権が、教育政策において学校の自律性を高めることによる学校制度全体の教育水準の向上を達成できるかどうか、今後の展開に注目したい。」

(4) ティーチング・スクールの実態

連立政権は地方当局による学校への関与を減少させ、学校から学校への支援が機能する制度を目指していた。教員とスクールリーダーの研修や力量形成を先導する役割を与えられるティーチング・スクールは、学校間支援を通じた教育水準向上の一翼を担うこ

とが期待された学校である。このティーチング・スクールの学校間支援の実態を明らかにするために、先述の3(3)にある通り、5校のティーチング・スクールの関係者に対するインタビューを行った。その結果、各ティーチング・スクールによって、学校間支援の取り組み内容や意欲はさまざまであり、国からの補助金も求められる役割に対しては少額という認識があることもわかり、有益な情報を数多く得ることができた。

上記(1)～(4)を通じた研究成果として強調したいことは、政策文書や先行研究の分析をベースにしつつ、地方当局、アカデミー、ティーチング・スクールの関係者から直接伺った話をあわせて、その実態や影響の一端を明らかにすることができたことである。そして、その実態の一端として、学校主導の教育改善の文脈でいえば、明らかに各学校は自身の利益を優先した選択行動をとっていることが確認できた。これは、各学校の選択行動が公共性の観点から望ましい方向に進むためには何らかの公的介入が必要になることを裏付けたものと理解できる。2015年に誕生した保守党政権は、学校主導の教育改善をさらに進めていくと予想されており、今後もイギリスの学校制度改革の動向に注目していきたい。

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3件)

青木 研作、イギリス連立政権下のアカデミー政策 学校の自律化が与える地方教育行政への影響に着目して、日英教育研究フォーラム、査読有、19号、2015、45 - 58頁。

青木 研作、内外の教育政策動向 2014 / イギリスの教育政策動向、日本教育政策学会年報、査読無、22号、2015、189 - 196頁。

青木 研作、イギリス連立政権下の学校制度改革と地方教育行政への影響 地方当局へのインタビュー調査の結果から、西九州大学子ども学部紀要、査読有、6巻、2015、47 - 55頁。

[学会発表](計3件)

青木 研作、イギリス連立政権下のアカデミー政策、日英教育学会、2014年9月2日、常葉大学。

青木 研作、イギリス連立政権下の学校制度改革と地方教育行政への影響 地方当局へのインタビュー調査の結果から、日本比較教育学会、2014年7月13日、名古屋大

学。

青木 研作、イギリス連立政権下の学校制度改革の動向 アカデミー、フリー・スクール、地方当局の役割に注目して、関東教育学会、2013年11月16日、玉川大学。

6. 研究組織

(1)研究代表者

青木 研作 (Aoki, Kensaku)

東京成徳大学・子ども学部・准教授

研究者番号：20434251