

教科・領域教育専攻

社会系コース

仁田 誠二

指導教員 山本 準

本論文は、1980年代、かつてイギリスやニュージーランドなどを中心に広まった NPM (New Public Management) とその潮流のなかで進められてきた教育改革についての研究である。各国の NPM と教育改革を比較しながら検討し、国内の教育改革の流れとそのあり方について現状と課題を考察していく。

第1章 NPM とは

公共サービスを担う主体は、政府および地方公共団体あるいは NPO であろう。社会の成熟化に伴い、多様な社会の価値を実現したり、課題を解決したりする主体は、きわめて多種多様になっている。とはいえ、公共サービスの担い手に政府・地方公共団体の存在があることは否定しえない。NPM 理論とは、民間企業の経営理念・手法、成功事例を可能な限り公共部門に導入し、その効率化・活性化を図ろうという行政マネジメント論である。基本的な経営の構図は、民間企業も行政機関も大きな相違はない。しかし、行政機関はその性格上、経営者のビジョン・目的が社会的なミッションの実現であり、政府の場合は、議会を通じたガバナンス機能により統制されているため、民間企業の経営手法をそのまま適用することはできない。NPM 理論の背景に、①マクロ経済上の課題（経済の停滞、財政赤字、公的債務の拡大）、②経済の成熟化・高齢化に伴う公共サービスへのニーズの増

大・多様化という現代社会にみられる環境の変化がある。90年代初頭までのイギリスを中心に流行した NPM は、政府の機能を「政策の企画・立案」と「政策の執行」に分離し、後者を業務単位に細分化することで、個々の業務目標を明確化し、「標準化」するのである。これにより、執行部門の業務をいかなる主体でも担えるようにし、コストの安い主体に業務を任せるというやり方である。

第2章 各国の NPM と教育改革

イギリスでは、サッチャー政権下で「1988年教育改革法」が成立し、同法を基に「ナショナル・カリキュラム」および「ナショナル・テスト」が導入された。国家による強力な介入によって、教育内容や指導方法は画一的で、教師の自由な授業はできなくなった。次いで「パフォーマンス・テーブル」や「学校視察制度」が導入され、学校間格差は拡大し、学校側は国の厳格な管理の下に置かれることとなった。

アメリカでは、1983年に発表された報告書『危機に立つ国家 (A Nation at Risk)』を機に教育改革が進められた。特に、学区の指定をもたず、特色のあるカリキュラムで生徒を集めるマグネットスクールが支持をうけ、「学校の選択」が騒がれるようになった。導入された学校選択の代表的な制度に「バウチャー制度」や「チャーター・スクール」がある。前者は、公立学

校から私立学校へと転校することを容易にさせたが、公費が特定の宗派に支出されることが政治的論争となり、いまだに争点となっている。後者は、教師や保護者、その他の団体によって設置運営される学校で、独自の教育理念とカリキュラムが準備され、学校選択の幅を広げたが、資金運営、施設の確保、人材不足が問題となり、開校が容易でないのが難点である。

第3章 国内のNPMと教育改革

国内の事例として、三重県伊賀市の教育における構造改革特区、大阪府大阪市の民間人校長を取り上げている。三重県伊賀市の教育特区は、株式会社ウィッツが伊賀市と契約を結び、株式会社立ウィッツ青山学園高校を設立し運営を行っていた。特区計画では、不登校で通常の学校に通えない者、何らかの理由で高校を中途退学した者を、通信制や多部制定時で受講させることで、高校卒業資格を得させるとある。しかし、2015年、同校による国からの就学支援金不正受給が発覚し、そこで行われていた授業実態も明らかになった。登校中のバス内での映画鑑賞を国語や英語の履修とみなしたり、釣銭の計算をただけで数学とみなしたりと通常の高校では到底考えられない実態であった。生徒の勧誘の仕方も問題で、「お金がなくても、勉強をしなくても卒業ができる」といううたい文句で、誰彼を問わず入学させ、国から就学支援金をだまし取っていたのである。利益を優先するだけでなく、社会にとって害悪と言わざるを得ないものとなった事例である。

大阪府大阪市の民間人校長は、2012年7月に「大阪市立学校活性化条例」が公布・施行され、同条例に基づき、大阪市は市立小学校・中学校・高等学校の校長公募を行った。大阪によると、民間からの校長に求める人物像として、

実務に長けた人を求めている。校長には管理職として組織運営を担ってもらい、学校組織以外で培われてきたであろう能力やその経験を学校現場に反映させようとしている。これはNPM的に民間企業の柔軟な発想や企画力で、学校の組織改革に大きな期待ができるものとみられる。しかし、2013年8月末、同年春に市立小学校の校長として着任した男性が児童の母親にセクハラ行為をしたとして懲戒処分を受けている。他にも同市住之江区の小学校に着任した校長が3か月で辞職、2016年8月には徳島県警察が元大阪市民間人校長を業務上横領の疑いで逮捕している。なぜ、そのような人物を校長として任用したのか、そもそも採用方法を見直す必要がある。これほど相次いで大阪市の民間人校長が不祥事を起こすのは、異常としかいいようがない。採用方法の徹底した見直しと、着任された校長に対しての現場のサポート体制づくりも重要である。

第4章 現状と課題

これまでみてきた事例をもとに、現状と課題を整理する。イギリスでは学校間格差の拡大と国による厳格な管理体制によって、自由な教育は失われた。教育の本質を見失うような行きすぎた競争や国家の介入はさけるべきである。アメリカは学校の選択によって学校間の競争を促したが、政治的争点の議論とより一層のコミュニティの結びつきが必要である。教育特区の目的は果たされず、社会の害悪となった伊賀市の事例は行政と民間の確かな信頼と協力関係の強化が求められる。不祥事を起こす民間人校長をこれ以上出さないための採用方法の見直し、現場の教師のサポートが不可欠である。以上より、NPMと教育改革は、人間の意識改革をしてこそ真の改革が行われることが結論付けられる。