

第二次安倍政権における教育改革の

政策形成過程に関する研究動向

—道徳の「特別の教科」化・教育委員会制度改革・
大学のガバナンス改革に着目して—

中村恵佑・李愛慶・橘孝昌・辻優太郎

A review of research on the policy-making process of education reforms under the second Abe administration: The cases of moral education subjectisation, board of education reform, and university governance

Keisuke NAKAMURA Egyeong LEE Takamasa TACHIBANA Yutaro TSUJI

This article reviews research on the policy-making process of education reforms under the second Abe administration. After reviewing recent debate surrounding the policy-making process in education reform, prior research on specific moments of policy formation is introduced in the three cases of moral education subjectisation, board of education reform and university governance. The analysis of these cases brings into focus recent trends of research and remaining theoretical issues. Finally, it points toward the need for further empirical analysis to understand not only changes in the processes of reform, but also its determinants and microprocesses.

目次

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">1. はじめに2. 第二次安倍政権における教育改革の政策形成過程全般に関する先行研究3. 道徳の「特別の教科」化<ul style="list-style-type: none">3-1. 改革の概要3-2. 政策形成過程に関する研究3-3. その他の先行研究4. 教育委員会制度改革<ul style="list-style-type: none">4-1. 改革の概要4-2. 政策形成過程に関する研究4-3. その他の先行研究 | <ul style="list-style-type: none">5. 大学のガバナンス改革<ul style="list-style-type: none">5-1. 改革の概要<ul style="list-style-type: none">5-1-1. 学校教育法の改正5-1-2. 国立大学法人法の改正5-2. 政策形成過程に関する研究5-3. その他の先行研究6. 先行研究のまとめと課題
<ul style="list-style-type: none">1. はじめに <p style="margin-top: 20px;">2020年9月まで約8年間続いた第二次安倍政権は、2012年に設置された自民党総裁直属の教育再生実行</p> |
|---|--|

本部(実行本部)と、2013年に閣議決定で設置された教育再生実行会議(実行会議)の提言を基に、様々な教育改革を実行してきた。一連の改革に関して、教育学を中心とした教育政策研究では改革内容に着目し、それらが新自由主義(教育の市場化、競争主義の導入、教育格差の容認等)・新保守主義(共同体秩序の重視、国家による教育内容の統制等)という特に2000年代以降の改革に見られる特徴を持つと批判的に捉え、その問題点や改善点を考察する研究(e.g. 谷口 2015、三和 2015、佐貫 2017)が一般的である。一方その政策形成過程の研究に関しては、改革内容に焦点を当てた研究に比べ蓄積が少ないのが現状である。

そこで本稿では、第二次安倍政権における教育改革の政策形成過程が教育学を中心とした先行研究でどのように分析されてきたかを明らかにすることを目的とする。具体的には、まず同政権の教育改革の政策形成過程全般がどのように評価されてきたかを概観する(第2章)。次に、本稿では初等中等教育政策から道徳の「特別の教科」化(第3章)と教育委員会制度改革(第4章)、そして高等教育政策から大学のガバナンス改革(第5章)という、いずれも第二次安倍政権の初期に実行本部・実行会議から提言された主要な改革案を事例として取り上げ¹、各改革の概要を簡潔に説明した後、それぞれの政策形成過程を分析した先行研究の内容を中心にレビューを行う²。そして、上記三つの教育改革の政策形成過程に関する研究動向をまとめた上で、分析内容・方法等における課題を示す(第6章)。

本研究は、政策形成過程の分析を中心とした第二次安倍政権の教育改革に関する先行研究を詳細にレビューした上でそれらの内容を整理し、第二次安倍政権の教育改革の政策形成過程に関する研究可能性やその重要性まで指摘することを通して、教育政策研究における政策形成過程の分析の発展・改善に寄与できる点で学術的意義を有する。

なお本稿の執筆は、第1章、第2章、第3章第3節、第4章第2節、第6章を中村、第3章第1、2節を李、第4章第1、3節を橘、第5章を辻がそれぞれ担当した。

2. 第二次安倍政権における教育改革の政策形成過

程全般に関する先行研究

はじめに、第二次安倍政権における教育改革の政策形成過程全般に関する先行研究の評価を概観する。

まず村上は、自民党への政権交代により教育政策の政策過程がどのように変化したのかという点について、民主党政権と比較しながら、「執政中枢(首相・官邸サイド)が政策形成において主導権を握る構造に回帰した」点や、「安倍政権では、首相直属の教育再生実行会議を設置し、その提言をもとに文科省・中教審に細部の制度設計を委ねるという形式で政策形成を行って」おり、「政策形成におけるアジェンダの設定は官邸サイドに移って」いる点を指摘している(村上 2013 40-41 頁)。

次に荒井は、自民党の実行本部がアジェンダの設定を行い、実行会議が実行本部の提言をブラッシュアップし手続きにおける「正統性」を付与する役割を担っているといった点を指摘した上で、「第二次安倍政権の政策過程は、文部科学部長が実行本部に随時出席している点(党内調整)、党・内閣・省庁の主要アクター(実行本部長、内閣官房副長官、政務三役)が実行会議の構成員として事実上存在している点(政府・与党間調整)、同一の政治アクターが文部科学大臣と教育再生担当大臣を兼務している点など、各機関の主要アクターが相互の機関に相乗りしている状況下で進行し、役割分担、情報共有、連携・協働が意識化されている」と説明している(荒井 2014 77-82 頁)。そして、同政権では「分離規範に基づく相互不介入関係(各省庁における政治職の官僚制に対する優位性)」の中での政策過程の進行が目指されていると述べている(同 82 頁)。

また小川は、小泉政権と比較し、第二次安倍政権における教育改革は「教育改革が独立したテーマとして設定され、広範囲の教育課題が改革の対象にされている。」とした上で、中教審が「積み残してきた諸課題を実現に向けて政治行程の上に具体化できたのはやはり内閣の強い主導性があったから」であり、「そうした内閣の主導性は、教育再生実行会議が教育改革課題のアジェンダ設定(課題の選択・設定)と各テーマ・改革課題の基本方向を決定し、それに沿った詳細な制度設計や内容の詰めを文科省・中教審に任

せるという手法に表れている。」と説明している(小川 2014 30 頁)。そして、中教審が実行会議の「下請け機関」となっているという批判を受け、「アジェンダ設定は国民意思の信託を経た政治の役割であるという正統性の主張を覆すことは難しい。」と論じている(同 30 頁)。

中田は、第二次安倍政権では、文科大臣の諮問以前である「前過程」に政策形成の中心が移り、首相の諮問機関を出発点とする政策過程のあり方が一般的になっていることに加え、意思決定の主導権が、従来よりも特定の政治的リーダーシップに集中している点が特徴的だと指摘している(中田 2014 113~114 頁)。

広田は、トップダウン型で政策アイデアが発信され、与党や各省庁といった「拒否権プレイヤー」が抵抗せず、むしろ政策実現に向けて積極的に同調していると述べた上で、その要因を与党議員に対する党総裁の支配の強化や2000年代初頭の制度改革による首相・内閣府の権力の増大、内閣人事局の創設といった「構造的・制度的要因」や、衆参両院のねじれが解消され世論の高い支持率があったという「一時的な要因」を指摘している³(広田 2014 9~10 頁)。そして、第二次安倍政権の教育政策については、「内閣と与党と文科大臣の凝集性がきわめて高い」点や、「中教審は教育再生実行会議の下請けの位置になってしまっている」状況について説明している(同 11~12 頁)。

堀尾は、「第一次安倍政権の失脚後、民主党の政権下で、野にあった自民党は教育再生実行本部(本部長下村博文)を設け、教育再生のための改革案づくりに取り組むが、その提案(2012年11月21日)を受けて、第二次安倍政権は教育再生実行会議を設け、実行本部案と同趣旨の提言をまとめ(13年4月15日)、文科大臣となった下村博文氏がそれを中教審に諮問、中教審は政府の意向を尊重する答申を出す(13年12月13日)。政府はそれを下に、与党間で協議し法案を作成し国会の審議に付すというプロセスで事態は進行している。」とした上で、「いまや、中央教育審議会は政党の教育政策への介入の隠れ蓑となっており、識者による教育のあり方を審議する場の体をなしていないといわざるをえない。」と指摘している(堀尾 2014 6~7 頁)。

谷口は、第二次安倍政権はそれまでの政権とは違い、「政策の実行体制が強力な『中央集権』かつ『総動員』型になって」おり、教育政策に関して言えば、「内閣設置の教育再生実行会議、産業競争力会議が政策を主導しつつ、自民党の教育再生実行本部、文科省、経産省、財務省がそれを推進している。」と整理している(谷口 2015 186~187 頁)。

そして佐貫も、「首相の『私的諮問機関』などを設置し、首相や内閣の意図する教育政策についての提言を出させるという方法」がとられ、「自民党の中に首相のイニシャティブで『教育再生実行本部』を置き、その提言を教育再生実行会議(2013年~)が受け、ほとんどその内容を引き受けさせる形で中央教育審議会の答申が出されていくような事態が生れている。」と指摘している(佐貫 2015a 8 頁)。

この他に、藤田(2014)、坂野(2015)、高橋(2015a)、岡本(2016)、下野(2019)、森(2020)等、上記と同様の見解が非常に多く示されている^{4・5}。

以上のように、教育学を中心とした教育政策研究では、第二次安倍政権の教育改革の政策形成過程全般に関して、自民党総裁直属の実行本部や閣議決定で設置された実行会議を中心とした官邸主導のトップダウンによる政策形成・決定が行われているという評価が一般的であり⁶、その中で文科省や中教審がその政策決定を引き継いで具体的検討を行い政策実施に移していると指摘する見解も多く見られる。

では、第二次安倍政権における教育改革の個別事例に関してはいかなる政策形成過程の分析が行われてきたのだろうか。以下、第3章で道徳の「特別の教科」化、第4章で教育委員会制度改革、第5章で大学のガバナンス改革を取り上げ、各々の政策形成過程を分析した先行研究を中心にレビューしていく。

3. 道徳の「特別の教科」化

3-1. 改革の概要

道徳の「特別の教科」化は、2015年3月の小・中学校学習指導要領の一部改訂等によって定められ、これにより、小学校で2018年度から、中学校で2019年度から、教科としての道徳が全面实施された。この「道徳の時間」から「特別の教科」への変更により、

検定教科書の使用や記述式による成績評価が行われる等、教科に近い学習活動を展開していくこととなった。

そもそも、日本はこれまで道德教育を拡充することには否定的態度をとっていた。それは修身が軍国主義を支えた教育であるといった反省に基づく。そのような背景を持つ道德が教科化されるに至った契機として、教育改革国民会議による報告「教育を変える17の提言」(2000年)がある。その後、第一次安倍政権において教科化が再び検討されながらも見送られたが、第二次安倍政権の発足後に、実行会議の「いじめの問題等への対応について(第一次提言)」(2013年)で教科化が提言された後、中教審答申「道德に係る教育課程の改善等について」(2014年)で正式に教科化が決定された。今回の導入の主な背景として、いじめ問題への対応や道德教育の形骸化、グローバル化や科学技術の発展といった社会・経済の変化の中で高い倫理観や多様な価値観の認識、他者との協働等の資質・能力を育成する必要性が挙げられている(教育再生実行会議 2013a 1~2 頁、道德教育の充実に関する懇談会 2013 2~3 頁、中央教育審議会 2014 2 頁)。

3-2. 政策形成過程に関する先行研究

道德の教科化の政策形成過程は、以下のように論じられている。道德教育の充実・教科化は、安倍前首相願の教育政策の一つで、第一次安倍政権で設置された教育再生会議で実現に向け取り組まれていた。しかし、中教審や文科省が、検定教科書や成績評価に懸念を示したことにより実現に至らなかった。その後、第二次安倍政権では、2011年に発生した大津いじめ自殺事件をきっかけに、いじめ問題の解決策として道德教育の充実に関する議論が再燃した。これも後押しとなり、教育再生実行会議の第一次提言から道德の教科化は盛り込まれ、その後文科省に設置された「道德教育の充実に関する懇談会」(懇談会)での議論を経たのち、2014年の中教審答申をもって第一次安倍政権では叶わなかった教科化が実現した、というもので、主に第一次安倍政権からの流れを踏まえて論じるものである。例えば林(2015)、岩間(2016)、嶺井(2016)、助川(2017)、本田(2018)らの研究がこれに

あたる。一方村上純(2015)は、教科化が実現しなかった第一次安倍政権の教育再生会議における議論を分析した上で、第一に、所信表明演説や教育再生会議の第一次提言においては教科化を明言していないことを根拠に、安倍前首相は第一次政権発足当初は教科化に強い意向があったわけではないこと、第二に、第一次安倍政権では教科化に至らなかったが、これは計画の頓挫というよりも、2008年の学習指導要領改訂において道德教育改革が実現された点で、目的は果たされていたことを指摘している。

上記のような分析に加え、以下の論者は、道德教育の充実・教科化について第一次・第二次安倍政権以前からの流れにも言及している。例えば塩津(2016)は、小渕恵三前首相によって設置された私的諮問機関である教育改革国民会議を道德の教科化に関する議論の発端とする。同会議は「教育を変える17の提案」の中で、「学校は道德を教えることをためらわない」を提言している。また田口(2014)は、教科化に向けては上述のような流れの中で近年改革が急速に進められたとした上で、終戦直後の記録から、学校教育における道德教育の扱いに関する議論を整理している。また谷田(2014)、鈴木(2017)は、明治期の修身から教科化に至るまでの変遷を、谷合(2018)は、道德が開始された1958年の学習指導要領から、教科化に至るまでの変遷をまとめている。

そして以下の論者は、戦後まもなくからの議論を根拠に、今回の教科化を強い政治主導による改革として捉えることに異議を唱える。例えば、前述の懇談会の委員である押谷は、「戦後の学校教育改革において、最も議論されてきたのが道德教育である」(押谷 2015 6 頁)と、安倍政権で突発的に発生した案件ではなく、戦後まもなくから長い間目指されてきた改革であったことを強調する。また、押谷同様懇談会の委員(副座長)でもある貝塚も、道德の教科化は、1950年の天野貞祐文科大臣の「修身科」復活提言に端を発する「60年越しの『旧くて新しい』歴史的な課題」(貝塚 2013 33 頁)であることや、「文部行政及び中央教育審議会が道德教育の充実に反対であったわけではない」(貝塚 2019 140 頁)と文部省や中教審は教科書検定や採点の難しさに懸念を示していただけで教科化に概ね賛成していたと説明している。

一方橋迫(2018)は、貝塚の主張に対して、「貝塚のいう歴史的経緯は確かにその通りだが、そこからただちに道徳の教科化が広く国民共通の課題であるとか、教育界で広く共有されている願望であるなどと決めつけることはでき」ず、『60年越しの課題』として受け止められているのは、ある特定の人びとにおいてであるにすぎない。にもかかわらず、それがあたたかも国民ないし教育界において共通に認識されているかのように論じているところに、まず、大きな問題がある」と述べ(橋迫 2018 11 頁)、教科化における政治主導的側面を指摘する。

この他に、江口(2016)や勝田(2021)は、道徳の教科化を決定した首相の私的諮問機関の性質に着目し、教科化の政策過程について論じている。江口(2016)は、第一に、道徳の教科化が文科省における検討を十分に経ず、首相の私的諮問機関の主導により進められた改革であるということ、第二に、道徳の教科化を提言した会議の構成員の意見に偏りがあったことを明らかにしている。また議論の場においては、教科化の効果については十分検討されず、構成員の個人的で主観的な発言が目立ち、懐古主義的であったとも述べている。勝田(2021)は、教育改革国民会議、教育再生会議、教育再生実行会議の性質を比較し、教科化の実現に至る過程の分析を行っている。それによれば、実行会議はそれまでの二つの会議と異なり、教育基本法が改正され十年程度経過し、それが安定しており、また民主党との政策の違いを前面に出す必要から、保守層が関心を寄せる道徳の教科化に傾注していたという。また、これまでの先行研究の知見同様、会議では、専門性に欠く議論がなされており、政治的リーダーの主導性が発揮されていたとも指摘している。またその他の研究として天笠(2019)は、平成 29 年告示の学習指導要領について検討をはかる機関として設置された教育課程企画特別部会では、道徳の教科化はすでに既定路線とされており、議題として議論されることはなかったことを指摘している。

以上を踏まえると、道徳の教科化の政策形成過程に関する先行研究では、その歴史的経緯を時系列に沿ってまとめる分析が中心であり、その中で今回の教科化が第二次安倍政権という政治的要因によって果たされた側面が大きいのか、あるいはそれ以前か

ら教科化の政策的流れが存在していたことが重要な要因だったのかという点で評価が分かれていると言える。今後はこの点について更に分析を進めることが課題だと考えられる。

3-3. その他の先行研究

以上のような政策形成過程の分析に比べ、道徳の教科化に関してはその改革内容や学校現場への影響に着目した研究が非常に多い。その動向を以下簡単にまとめると、第一に、学習指導要領等を基に改革内容を確認した上で、今後の道徳教育のあり方や期待・課題等を考察する研究があり、これには岡田(2015)、塩津(2016)、平田(2016)、石寺(2019)、川原(2019)等が挙げられる。その中で、佐貫(2015b)や佐藤(2017)⁷、本田(2018)等は、改革の背後にある政治的意図や国家主義の危険性を指摘する等、改革を批判的に捉えている。第二に、教科化に伴う授業内容や教員による指導方法の構想、また授業の実践例の紹介からそれらの在り方を考察する研究があり、例えば、高橋(2016)、長谷(2016)、渡邊・岩尾(2016)、鹿瀬・寫田・渡辺・加藤・小橋(2018)、中山(2018)、橋崎・板橋・梶尾・後藤(2019)、田中(2020)、山田真・杉本・山田浩・小路(2020)等が主に挙げられる。この中では、小笠原(2018)のように、教科化に伴う大学の教員養成課程における道徳教育の指導法の改善の方向性に関する考察も見られる。第三に、道徳の検定教科書や教材の内容分析、教材・評価方法の開発に関する研究があり、例として小川(2018)、白尾(2018)、假屋園・赤崎(2019)、三田村(2019)、村末(2019)が挙げられる⁸。

以上整理してきた通り、道徳の教科化に関しては、改革によって変化した教育内容やその問題点、授業実践・指導方法、教科書の評価、教材開発といった、改革後の制度内容と実施過程に焦点を当てた分析が中心に行われていると言うことができる。

4. 教育委員会制度改革

4-1. 改革の概要

教育委員会制度改革として本稿が扱うのは、2014 年の「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」(以下、「地教法」)の改正⁹である。以下ではまず本改

正の概要を要略する¹⁰。

主たる改正点の第一は新「教育長」の誕生である。2014年以前の制度では、首長が議会の同意を得て教育委員を任命し(非常勤、任期4年)、委員の互選で選ばれた教育委員長(任期1年)が教育委員会を代表した。また委員長を除いた教育委員のうち1名は教育長(常勤、任期4年)を兼ねた。教育長は手続き上、委員の互選により教育委員会が任命することになっていたが、実際には教育委員の議会同意に先立ち、首長が事前に誰が教育長を兼ねるかを決めた上で議会に人事案を提出していた。さらに、日常の実務は教育長が統括する事務局が担い、教育委員会の教育長に対する指揮監督権の下、教育委員会の決定を教育長と事務局が執行するという役割分担がとられた。これに対し、本改正によって教育委員長と教育長が一本化され、常勤の新「教育長」が設置された。その任免については、議会の同意を得て首長が行うとされ、首長の任期中に一度は教育長を任命できるよう、その任期は3年とされた(教育委員は従来通り4年のまま)。また教育長が教育委員会の代表者となったことから、教育委員会の教育長に対する指揮監督権については削除された。

第二の改正点は、総合教育会議の設置と大綱の策定である。従来も、首長は予算編成や教育委員の任命等を通じて教育行政への一定の影響力を発揮してきたが、教育行政に対する公的な意見表明や、教育委員会との意見交換や調整の場が設けられてはこず、教育行政の基本的方針を策定する権限についても法律上は教育委員会にあると解されてきた。これに対し本改正により、教育行政の基本的方針である大綱を策定する権限は首長が有することとなった。また、この大綱や教育の条件整備といった重点的に講ずべき施策、及び緊急の場合に講ずべき措置について、首長と教育委員会が協議・調整を行う場として、総合教育会議が設置された。これにより、首長の意見を教育行政に反映する公的な仕組みが設けられることとなった。

なお本改正において、以下の二点については従来通りとされた。すなわち、第一に教育委員会が執行機関として教育行政に関する事務の執行権を有するものとされ、第二に教育委員会と首長の職務権限の線

引きについても、以上に取り上げた以外は従来通りとされた。これにより、首長への権限集中は引き続き避けられることとなった。

以上のような本改正は、教育委員会内部の教育長の役割と、その外部の首長と教育委員会との関係とに関わるものであると言え、従来の仕組みに比して教育行政の責任の明確化を図るものであったとされる一方、執行権や職務権限については従来通りとされたように、教育行政の政治的中立性、安定性、継続性については維持すべきとの考え方がとられたと総括できる。

4-2. 政策形成過程に関する先行研究

教育委員会制度改革の政策形成過程に関しては、主に実行会議の「教育委員会制度等の在り方について(第二次提言)」(2013年)から、それを受けた中教審での審議と答申「今後の地方教育行政の在り方について」(2013年)の発表、そして与党協議と国会審議を経て2014年に地教行法が改正されるまでの経緯を時系列に沿って整理する、またはいずれかの段階に焦点を当て検討内容をまとめる分析が中心である。こうした研究として、改正の経緯全体をまとめている大西(2014)、東田(2015)、山沢(2015)、林(2017)を始め、主に実行会議の提言から中教審による提言までの経過を整理した古田(2014)、中教審での検討内容を中心にまとめた小川(2015)、国会における審議経過(議論の要点や内閣提出法律案・議員提出法律案の内容等)に焦点を当ててその概要を説明した今村(2014)や高橋・田中(2014)、そして改革の担当局長として当時を振り返り、特に中教審提言後にどのような各与党内・与党間協議が行われた結果現行の改革案に落ち着いたかを中心に説明した前川(2018)が挙げられる¹¹。

こうした改革の経緯を振り返る中で、例えば東田は「文科省—都道府県教育委員会—市町村教育委員会のヒエラルキーを守ろうとするベクトルは、中教審中間報告から正式答申に至る過程で動きが始まり、正式答申が与党主導で教育委員会寄りの政府案に変質していく過程で本格的に動いたと筆者はみている。」とした上で、「ヒエラルキーを守ろうとするベクトルが動いて成果を出すことができたのは、義務教育の分野における国による統一性や公平性を重要視

し、反対に地方の首長による教育への介入を警戒するマスコミや国民が声をあげたために勇気づけられたからであろう。」と指摘している(東田 2015 127 頁)。

また大西は、「教育委員会制度のあり方に対するイニシアティブを教育再生実行会議がとるのか、中教審がとるのかという問題がある」が、「今回の教育委員会制度見直しの契機となった平成 23 年 10 月 11 日の大津いじめ自殺問題における教育委員会の対応の拙さからくる国民の不信感を考えると、どうしても政治主導として構成されている教育再生実行会議が教育委員会制度のあり方を決するうえで発信力が強まったといえる。」と論じている(大西 2014 125 頁)。

更に村上は、中教審での審議内容に焦点を当てながら、実行会議の第二次提言から与党協議に至る改革の経緯を概観している。そして、中教審での議論が最終的に決定された改革案にどう活かされたのかという点を検証した結果、「中教審答申が全く意味を持たなかったわけではない。」と指摘している(村上 2015a 11 頁)。具体的には、「教育長と教育委員長の一本化は中教審の審議で言及され答申にも実は記載されていた」点や、「教育長の任期短縮や首長による大綱の策定は中教審で A 案と B 案¹²がせめぎ合い鋭く対立する中、両者の歩み寄りを図ろうとする議論から生み出されたアイデアであった」点を踏まえ、「中教審での議論が教育委員会制度をぎりぎりのところで存続するうえで一定の役割を果たしたことを示唆している。」と述べている(同 11 頁)。

このように、政策形成過程における各アクターの意図や力関係、審議の中で果たした役割といった点に着目する分析も見られる。

その中で、以下のように政治学等で用いられる政策過程の分析枠組みを援用しながら、教育委員会制度改革の政策形成過程を考察する分析も見られる。

元兼(2014)は、中教審の答申で併記された A 案と B 案について、A 案を推進する下村文科大臣や日本維新の会に対し、政策変更においてその同意が不可欠なアクターである「拒否権プレイヤー¹³」という政治学の分析概念を示し、公明党や自民党文教族が拒否権プレイヤーとして役割を果たした点を指摘している。そうした中、与党協議では B 案に傾きつつ A 案

との妥協を図るために、首長が主宰し首長と教育委員で構成される総合教育会議というアイデアが生み出され法制化に至ったと指摘している¹⁴。

また青木(2015)は、第 4 節『『評判』低下への対応としての専門性強化』以降で、2000 年代以降の二つの時期に発生したいじめ自殺事案に着目し、それらに対して、前者では教育三法改正、後者では地教行法改正という改革がなされた経緯を整理している。その上で、今回の教育委員会制度改革が行われた要因を、政策過程分析の枠組みである「政策の窓」モデル¹⁵の考え方を基に考察している。具体的には、教育委員会や学校によるいじめ自殺の隠蔽が問題視されるようになるという「問題の流れ」、文科省や教育委員会がスクールカウンセラーのような専門職や警察等の他機関との連携による総合的な専門性強化を提案するようになった「政策の流れ」、そして首相・首長がいじめ自殺の隠蔽事件に介入することにより地方教育行政組織改革が議論されるようになり、その中で教育委員会制度の見直しが提起されるようになった「政治の流れ」という三つの流れが存在しており、そのタイミングで教育改革に強い関心を持つ第一次・第二次安倍政権が改革を実行したと説明している。

法改正までの経緯を時系列に沿って整理する論考に加え、上記二つの研究のように、政治学等で用いられる政策過程の分析枠組みを援用しながら、教育委員会制度改革の政策形成過程を考察する分析も見られる。しかし、いずれも政策形成過程全体を概観するに止まる傾向にあるため、そのプロセスに登場する各審議会・アクター内部の議論をより詳細に検討する等、政策形成過程の分析を精緻化していくことが重要だと言えよう¹⁶。

4-3. その他の先行研究

以上のような政策形成過程の分析に比して、教育委員会制度改革についてはその改革内容や改革後の状況を検討した研究が膨大に存在する。一連の研究を網羅することは本旨を外れるため大まかな動向を簡単に述べると、第一に改革内容の概説と評価、及び取り残された課題の記述に主眼を置く研究があり、村上(2014b;2014c)、大畠(2014;2018)、川上(2014)、寺

島(2015)、佐藤晴(2018)等が存在する。改革内容については4-1に述べた内容と大差ないため省略するが、今次改革では取り組まれなかった課題として、教育行政職員の能力・専門性の向上に関する施策を取り上げるものが多い¹⁷。

また第二に、改革後の運用実態や帰結・影響の検討に主眼を置く研究が存在する。このうち、法改正当初の予想という形で論じたものに、仲田(2014)、篠原(2014)、辻村(2014)、島田(2014)、雪丸(2014)、内山(2014)、中嶋(2014)、門脇(2014)等が挙げられる。これらの研究は、新「教育長」や首長、国といったアクターの影響力が教育行政に及ぼす影響がどの程度変化するか、また総合教育会議がどのように運用されるのかといった点に着目し、前者について多くの研究は影響力増大の懸念を示している。

これらに対し、ある程度の時間を経てから、具体的な自治体レベルでの運用実態を見たものとして佐藤晴(2018)、神奈川県教育委員会(2018)、葉養(2018)、高部(2018)、山本(2018)等がある。これらの論考では、制度改革による運用面での変化はほとんどなかったとの評価が体勢を占めている。また、新制度下の運用実態とこれに対する首長・教育長の評価及び認識に関する質問紙調査も行われており、本田(2016)、坪井・伊東(2019)、廣谷・青木(2019)、村上・本田・小川(2019)等がある。このうち三重県内の市町村教育長を対象に調査を行った坪井・伊東(2019)によれば、多くの教育長は改革後も教育行政に対する国・県の影響力や教育政策に変化を感じていないものの、首長の影響力についてはやや大きくなったと感じているという。また村上他(2019)によれば、概して首長・教育長の新制度に対する評価は肯定的であるものの、大規模自治体の首長の方が改革を評価し、また改革による変化についてもより大きいと認識しているとする。また廣谷・青木(2019)は制度以降前後に首長に対する調査を行い結果の比較を通して、首長の意向が新教育委員会の運用にどの程度反映されたかを検討している。以上に加え、東京都の区市町村別いじめ認知件数のデータを用いて新教育委員会体制への移行がいじめの認知件数に与える効果を検証した研究に田中・別所・両角(2019)が存在する。このように、教育委員会制度の運用実態や帰結については、調査を伴う実

証研究も含めて非常に多くの研究が取り組まれつつある。

以上整理した通り、教育委員会制度改革に対しては、改革内容の評価・検討や改革後の運用実態及び帰結・影響を主たる関心として研究が蓄積されてきたと言える。

5. 大学のガバナンス改革

5-1. 改革の概要

本事例は、学校教育法のうち副学長・教授会に關係する部分、国立大学法人法のうち経営協議会・教育研究評議会、また学長の選考に關係する部分について、学長のリーダーシップの確立等の観点から改正が行われたものである。以下、法改正が行われた部分とその趣旨を簡単に述べておく¹⁸。

5-1-1. 学校教育法の改正

学校教育法に関しては、副学長と教授会に關係する部分の改正が行われた。まず、副学長の役割に関しては、「学長の職務を助ける」が「学長を助け、命を受けて校務をつかさどる」と改正された(第92条第4項)。これにより、「学長を補佐するのみならず、学長から指示を受けた範囲の校務について自らの権限で処理することができる」ようになった。なお、学長の権限に関しては、改正は行われていない。

次に教授会については、「重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない」とされていたものが、「大学に、教授会を置く」とされた(第93条第1項)。ただし、これまでと同様に必置の機関であることに変更はない。加えて、教授会の役割の明確化のため、次の二項が新しく設けられた。まず、第2項として、「教授会は、学長が次に掲げる事項について決定を行うに当たり意見を述べるものとする。(一)学生の入学、卒業及び課程の修了(二)学位の授与(三)前二号に掲げるもののほか、教育に関する重要な事項で、教授会の意見を聴くことが必要なものとして学長が定めるもの」と定められた。そして、第3項として、「教授会は、前項に規定するもののほか、学長及び学部長その他の教授会が置かれる組織の長(以下この項において「学長等」という。)がつかさどる教

育研究に関する事項について審議し、及び学長等の求めに応じ、意見を述べる事ができる」とされた。すなわち、教授会は意見を述べる義務が課された一方、その役割は「教育研究に関する事項」に限定された。また、あくまで「決定」ではなく「審議」であり、教授会の審議結果に拘束力はなく、教授会の意見を聴くか否かに関しては学長に決定権があることが明確化された(ただし、求めのない場合に意見を述べることは差し支えないとされた)。

なお、法人化以前については、旧国立学校設置法において教授会の役割規定が設けられていたが、法人化とともに同法が廃止され、国立大学法人法には教授会の役割規定は特に設けられていなかった(田中・佐藤・田原 2018 162~164、263~264 頁)。本改正では、通知の内容も含め、旧国立学校設置法における役割規定の内容を概ね引き継ぐ形になっている。ただし、学生の在籍に関しては施行規則で一部変更が加えられ、教育公務員特例法により認められていた学部長選考や教員人事等の権限は同法廃止とともに無くなっている。

5-1-2. 国立大学法人法の改正

国立大学法人法に関しては、学長選考に関する改正、経営協議会・教育研究協議会に関する委員の規定の改正が行われた(本項では大学共同利用機関法人に関する内容は省略する)。具体的には、第12条第7項で定められる学長選考の基準について、「学長選考会議が定める基準により」という文言が追加された。そして、第8項が追加され、学長選考を行った際には「選考の結果その他文部科学省令で定める事項」を、学長選考会議が選考の基準を定めた際、または変更した際にはその基準を、「それぞれ遅滞なく公表しなければならない」とされた。これら規定の追加で学長選考の過程を透明化する一方、学長選考会議が主体的に選考を行うべきことから、学内の意向投票をそのまま反映させることや、過度に学内の意見に偏ることは適切ではないとされた。

また、国立大学法人の経営に関する重要事項を審議する機関として法人化の際に設置された経営協議会については、学外委員(第20条第2項第3号=当該国立大学法人の役員又は職員以外の者で大学に関

し広くかつ高い識見を有するもののうちから、次条第一項に規定する教育研究評議会の意見を聴いて学長が任命するもの)の割合を「二分の一以上」にしなければならないと規定されていたものが、「過半数」にしなければならないとされた(改正時第20条第3項、現第4項)。また、教育研究評議会に関しては、上述した副学長のうち、教育研究に関する重要事項に関する校務をつかさどる副学長(二人以上の場合は学長が指名する者)を評議員とすることが規定された(第21条第3項)。

5-2. 政策形成過程に関する先行研究

本節では、以上のような大学のガバナンス改革の政策形成過程を分析した研究を概観する。

まず水元(2015)は、ガバナンス改革の政策過程に関して、社会的な政策議論構築の過程及び構造の変化とその影響を考察している。水元はガバナンス改革に至るまでの時期を、法人化前(第一期)、法人化後(第二期)、政権政党や経済界という強力な利益集団が政策議論の方向性を決め始めた時期(第三期)、政策の具体化・法案化に向けて動いた時期(第四期)、の四つに区分した上で、特に2011年以降の第三期において、大学はグローバル競争を勝ち抜く手段として政権・経済界に位置づけられ、ガバナンスの改革が不可欠とされていたとする。また分析から、ガバナンス改革の政策過程では、議論を特定の利益集団が望む方向に導く「誘導性」、反対意見も含めた議論をしたと偽装する「偽装性」、自民党や経済団体といった「外部」からの議論の過程に対する支配が見られ、政策議論構築制度が脆弱になっていると指摘する。

次に寺倉(2014)は、大学のガバナンスの現状と指摘される問題点、第二次安倍政権下における法改正の経緯、及び改正案を巡る論点を簡潔にまとめた論考である。このうち政策過程に関する部分については、ガバナンスに関する問題に対して経済界からの改善要求が強く、経済同友会の提言があった後政府も検討を開始し、民主党政権下の「大学改革実行プラン」でガバナンス改革に言及、そして実行会議による第三次提言でもガバナンス改革が盛り込まれたとする。その後、「骨太の方針」「日本再興戦略」「第2期教育振興基本計画」にも同様の内容が反映され、実行会議

の提言を踏まえて中教審での検討がなされた後、改正案が国会に提出され、法改正に至ったと解説している。塩見(2015)も同様に法改正の背景や経緯、意義、今後の課題を整理した論文であり、実行会議の第三次提言、教育振興基本計画、日本再興戦略においてガバナンス改革が盛り込まれたことを背景に、中教審での議論が行われたとしている¹⁹。

川島(2014)は、ガバナンス改革に至る過程を「大学像の転換」という観点から再整理した論考である。川島はガバナンス改革が、民主党政権下で策定された「大学改革実行プラン」(2012年)、政権交代後の「国立大学改革プラン」(2013年)の「実行と推進を可能・容易ならしめるための政策的措置として位置づけられ、全てがその改革の連鎖に絡められていると言っても過言ではない」とし(川島 2014 3頁)、民主党政権からの改革の連続性を指摘する。まず「大学改革実行プラン」については、それまでにない政治主導で決定された点、それまでにないスピード感と密度で改革が提示されている点、日本社会の構造的課題を解決するための大学外からの要求という面が極めて大きい点(政権交代を経ても基本的な方向性は転換されない点(これを裏打ちするとしている))を特徴として挙げた上で、「高等教育の構造と機能の再編成が求められる」段階に入ったと指摘する(川島 2014 4-9頁)。続く第二次安倍政権では、同プランが「経済界からの要求、与党の政策デザイン、教育政策全体の中での位置づけと推進といった手続きの中で再定位」され、「大学改革実行プラン」でも言及されていた「国立大学改革プラン」が策定されたとする。そこでは政権交代という「政治的弾み」を基にして実行会議が大きな影響力を持ち、政策展開の起点となったと指摘している(川島 2014 10頁)。以降は内容面の分析が中心であるが、「ガバナンス論プロパー」として論じられているのではなく、この間の大学改革の文脈が色濃く反映している(川島 2014 12頁)と述べる等、大学に求められる機能の転換が一連の改革をもたらしたとしている。

また羽田(2019)は、大学の組織運営とガバナンスに関する論考をまとめた著作であり、第五章で2010年代以降の大学組織の改革全般に関する政策形成過程を分析している²⁰。具体的には、2011年に成立した

野田内閣では提言型行政仕分けが開始され、総合調整に留まらない政策決定を行う国家戦略会議の設置等、官邸主導による積極的な政策形成に乗り出し、大学改革もその中で議論されたと述べる。また、2012年度の予算編成過程で財務省と文科省が大学改革に関する合意を結んだこともあり、文科省内の大学改革タスクフォースで検討された施策が「大学改革実行プラン」に反映されたが、その中の大学組織改革に関する内容は国家戦略会議での民間議員提言が引き金になったと指摘する。その後の第二次安倍政権においては、産業競争力強化のためのイノベーションを目標として、産業競争力会議や実行会議が構想を示し、文科省・中教審がそれを具体化する体制となったと述べ、「日本再興戦略」や実行会議の第三次提言等により構想が示された上で、「今後の国立大学の機能強化に向けての考え方」や「国立大学改革プラン」において具体的な方針が提示されたことを指摘している。そしてこれらの文書では、学長のリーダーシップの強化による組織改組が提示され、中教審における検討及び法改正につながったとする。以上のような2010年代後半以降の大学組織改革の展開は、民主党政権から第二次安倍政権に引き継がれたフレームワークであると述べ(羽田 2019 99頁)、川島等の論考と同様に民主党政権からの連続性を指摘している。

最後に南島(2015)は、戦後の大学政策における「管理運営」の問題という背景にも言及した研究であり、次いで第二次安倍政権におけるガバナンス改革の問題点を指摘する中で、改革の実現に至るまでの過程を分析している。南島は、大学の 대중化に伴って生じた大学紛争を契機に、教授会自治に代表される大学の管理運営問題が表面化し、「四六答申」では既に2014年のガバナンス改革につながる方向性が見られると指摘する。この流れは新構想大学の設置や大学審議会の答申における組織運営体制に関する提言につながり、さらに小泉政権における法人化で、既に「実質的な教授会権限については剥奪された格好」となっていたとする(南島 2015 37頁)。この蓄積の上に、第二次安倍政権では「少子化への対応、効率化のための行政改革、産業界からの要請、政治的イデオロギーといった諸要素が複雑に絡み合った大学改革が行われ(南島 2015 36-37頁)、ガバナンス改

革については、実行会議の第三次提言と、経済界(経団連・経済同友会)の意見書が基になって改革が実現したとする。

以上の先行研究をまとめれば、2004年の法人化前より大学の管理運営問題として取り上げられ、法人化によって学長の権限強化が行われたという背景の下、経団連・経済同友会といった経済団体の大学に対する強い改革要求や、民主党政権・第二次安倍政権の政治・官邸主導によって今次の改革が実現したと分析される傾向にあると言え、挙げられる要因は概ね一致している。ただ、先行研究によっては改革への批判的視点から経済界や政府の影響力を過度に重視しているように思われる。それらが果たしてどの程度重要であったのか(例えば経済同友会の提言)は今後より詳細な政策形成過程の分析を行って検証する必要があると考えられる。

5-3. その他の先行研究

ガバナンス改革に関しては、改革の内容面に関する検討を行った研究も多く見られる。例えば、改革を受けて大学ガバナンスを組織論や国際比較の観点から検討し、事例に関する報告なども行った広島大学高等教育研究開発センター編著(2014)、改革の内容に照らして大学の現状を批判的に考察した本間(2014)、法人化以前の管理運営問題に関する議論の内容と今次のガバナンス改革の内容面の考察を行った大場(2015)や山本(2016 第一章)、吉武(2016)、イギリスやアメリカといった主要国のガバナンス体制の傾向を概観した上で日本と比較し、今後の課題を提示した寺倉(2015)、アメリカの大学ガバナンスと比較して今次の改革の実効性に関する疑問を述べる小林(2015)、コーポレート・ガバナンス論との関連で答申等を批判的に検討した伊佐・遠藤・池内(2016)、大学ガバナンス論の経済同友会の2012年の提言と法改正の内容を取り上げた大崎(2018)、法改正が私立大学に与えた影響を論じた鶴崎(2018)、鶴田(2018)、両角(2019)、大学・政府間の関係及び大学内部の両面から近年のガバナンス改革に関する動向を論じた山本(2020)がある。また今回のガバナンス改革は教授会の権限を限定するものであったため、大学の自主性、学問の自由や大学の自治の後退という点から改革を批判する先

行研究も多い(大河内(2014a;2014b)、光本(2014)、細井(2014;2015;2018)、田中他(2018)等)。その他、組織運営部会における議論や答申の作成に関わった文科省担当者による講演録である里見(2014a;2014b)がある。

6. 先行研究のまとめと課題

本稿では、第二次安倍政権における教育改革の政策形成過程全般、そして道德の「特別の教科」化、教育委員会制度改革、大学のガバナンス改革という三つの事例の政策形成過程を扱った先行研究のレビューを中心に行ってきた。これらのレビューから、第二次安倍政権における教育改革の政策形成過程に関する先行研究の分析内容・方法やその課題、そしてそれらを踏まえた今後の研究可能性について次の二点を指摘できる。

一点目に、今回の改革の契機を自民党の実行本部や、実行会議といった官邸における諸会議の審議・提言に求める等、政策形成過程における官邸主導やトップダウンといった政治的影響力の強さを指摘する研究が多く見られるという点が挙げられる。第2章でまとめた通り、政策形成過程全般に関する先行研究では上記のような評価がほとんどを占めていると言えるし、第3~5章でみた各改革の先行研究でも、こうした政治的影響力が政策形成過程に及ぼした影響に言及する分析が多く見られる。たしかにそうした側面があると言えるものの、例えば教育委員会制度改革では、官邸を中心に、首長に教育行政の権限を一元化するという目的の下で教育委員会廃止まで目指されていたが、結局制度を維持した上で、首長による新教育長の任命や首長が招集する総合教育会議の新設等、首長の権限を強化する内容で妥協が図られた。また、本稿の事例としては取り上げられなかった大学入試改革においても、2021年より新たに実施されている「大学入学共通テスト」に記述式問題と英語の四技能試験の導入が計画されていたが、改革決定後の具体的検討で、高校・大学関係者や大学入試の専門家を中心に公平性や実現可能性といった点から批判が相次ぎ、結果的に導入は果たされなかった。このように、第二次安倍政権の教育改革でも政策形成段階で官邸側の意向が貫徹せずその改革案が制度化に至らなかった場合もあり、官邸主導による教育改革

には政治的影響力以外に政策形成過程における他のアクターや関連制度等が重要な要因として存在した可能性がある。この観点から官邸主導型教育改革の政策形成過程の構造を他のアクターや制度も含め詳細に解明することで、拙速・独善的な決定を行う傾向にあるとされる官邸主導型改革における政策内容を、例えばその政策形成過程で影響力のある他のアクターが修正し改革の弊害を緩和することが可能であるといった有意義な知見を提供できると考えられる。以上に鑑みると、第二次安倍政権の政治的影響力に焦点を当てた分析では、こうした官邸主導型教育改革における改革案の制度化に影響を与える要因やその限界についての考察が不十分である点が課題として指摘できよう。

一方、上記のような研究に対して、第二次安倍政権以前から改革に向けた流れが存在しており、その流れの中で登場した同政権によって改革が実行された点に着目する分析も、特に各改革について論じた先行研究の中で一定数見られる。こうした研究は、今回の改革を首相・官邸主導だと一概に捉えているわけではなく政策形成過程全体をより俯瞰的に捉えられているものの、時系列に沿って改革の大まかな経緯を整理する分析に止まっているという課題を指摘できる。また、例えば教育委員会制度改革の政策形成過程を扱った先行研究で確認したように、政治学における理論枠組みを用いて政策形成過程を説明している分析もあるが、明確な問いを設定した分析とまでは言えず、概念の援用による政策形成過程の記述・整理という側面が強い。

以上の課題を踏まえた今後の研究可能性として、実行会議や中教審、文科省内の専門家会議といった各審議会や国会の議事録の精査、新聞・雑誌記事における審議会委員や文教族、官僚、関係団体代表等の政策関係者へのインタビュー記事の渉猟、あるいはインタビュー調査等、政策形成の流れを概観する傾向にあった先行研究では不十分だった各政策の形成過程のより詳細な解明を行いつつ、実行本部や実行会議により提言された改革アイディアが法改正等により実現したかという「制度化の帰結」の異なる複数の改革事例に関する政策形成過程の比較分析を行うことが挙げられる。これは、因果推論に用いられる「差

異法」に基づく分析であるが、こうした分析を通して、これまで指摘されてこなかった、政治的影響力以外に官邸主導型改革の制度化を左右する十分条件を体系的に解明することが可能となると考えられる²¹。以上のように、より詳細に政策形成過程の実態を明らかにしながら比較事例分析を行う研究を通して、第二次安倍政権の教育改革においていかなるアクターや制度の影響力が大きかったのかといった改革のメカニズムや、前述のような改革アイディアの制度化を左右する要因を実証的かつより明確に明らかにすることが重要となってくると言えよう²²。

二点目に、政策形成過程の分析に比して、政策内容や教育現場等における新制度の実施過程に関する研究が非常に多いという点が挙げられる。各改革の「その他の研究」で見てきたように、道徳の「特別の教科化」は教育方法学や教科教育学、教育委員会制度改革は教育行政学、大学のガバナンス改革は高等教育研究をそれぞれ中心に、第二次安倍政権における教育改革によって決定された新たな政策の内容に対する評価や、その実施状況や教育現場での実践といった実施過程に関する検証が多数蓄積されていると言える。一方、こうした研究から得られた「政策内容・実施過程」に関する知識を官邸主導型教育改革の政策形成過程においてどう生かせるのか、つまり、拙速・独善的な決定に陥りがちな官邸主導型教育改革でもそうした知識が利用されることで合理的な政策をいかに形成・決定できるのかを、これまで相対的に蓄積の少なかった「政策形成過程」を分析することを通して考察できると考えられる。例えば、政策形成過程の分析から政策形成のあり方を左右することが明らかになった特定のアクターに対し、教育学における諸研究から得られた有効な研究成果について説明しその採用を促すことで、それが現状の政策に代わる代替政策案に反映される可能性が高まるといった示唆が得られるだろう。以上を踏まえると、一点目と二点目で説明したような第二次安倍政権の教育改革に関する政策形成過程の分析は、教育学研究から得られた知識の有用性を官邸主導型教育改革においても高められる点で教育学に貢献できるという点からも重要な研究の一つだと言えるのである^{23・24}。

本稿では、道徳の「特別の教科」化、教育委員会制

度改革、大学のガバナンス改革という三つの教育改革の事例を扱うに止まったため、今後は、本稿で対象とした実行会議の第一次～第三次提言からいじめ防止対策推進法の制定や指定国立大学法人制度の創設、更に、第四次提言以降では、高大接続改革、義務教育学校の法制化、専門職大学・短期大学の創設、幼児教育・大学教育の無償化等、第二次安倍政権における他の改革事例の政策形成過程を扱った先行研究のレビューも行い、分析内容や課題の整理を更に進めていきたい。

註

¹ なお、道徳の「特別の教科」化は実行会議の第一次提言(2013 年)、教育委員会制度改革は実行本部の中間取りまとめ(2012 年)と実行会議の第二次提言(2013 年)、そして大学のガバナンス改革は実行会議の第三次提言(2013 年)でそれぞれ提言された改革案である。

² なお、先行研究の検索に当たっては、主に「CiNii Articles」(<https://ci.nii.ac.jp/> 2021 年 8 月 24 日情報取得)と「CiNii Books」(<https://ci.nii.ac.jp/books/> 2021 年 8 月 24 日情報取得)を用いた。検索語は「安倍 教育」(第 2 章)、「道徳 教科化」(第 3 章)、「教育委員会 改革」(第 4 章)、「大学 ガバナンス」(第 5 章)とし、本研究の目的とは異なると判断した研究については除いている。また、検索結果に出てこなかった研究についても、関連する内容の文献については知りうる限りで適宜レビューの対象としていることを付言しておく。

³ なお中村は、「拒否権プレイヤー」を用いた政策過程の定性的分析のレビューにおいて広田(2014)の同様の箇所を紹介している(中村 2020 42 頁)。

⁴ 教育学者以外からも、例えば政治学者の徳久は「第 2 次安倍政権の教育政策は、与党自民党が改革を方向づけ、教育再生実行会議が政策化の順位や方針を定めている」点や、「それらは、文部科学大臣の諮問機関である中央教育審議会(筆者注:中略)や省内で具体的な施策に落とし込まれ、実施に移されている」点を指摘している(徳久 2016 23 頁)。

⁵ なお佐藤は、第二次安倍政権における教育改革が、「自民党『教育再生実行本部』⇒安倍首相の諮問機関

『教育再生実行会議』⇒『中央教育審議会』⇒法改正の筋道で政策化されてきた。」と説明しつつ(佐藤 2016 6 頁)、安全保障関連法案の成立と憲法改正の準備に傾注したことや、新たに「教育のグローバル戦略」といった重点課題が浮上したこと、官邸に対する文科省の抵抗・巻き返しが起ったこと等を背景に、実行本部による初期の改革構想の多くが頓挫した点や、実行会議の第三次提言からは官邸主導ではなく文部官僚主導の提言となっている点を指摘している(佐藤 2016 6 頁、佐藤学 2018 8~9 頁)。

⁶ この点青木も、これらの先行研究を紹介しながら「政治主導の教育改革は第二次安倍政権の教育政策の特徴として捉えられている」と指摘している(青木 2019 3 頁)。

⁷ 佐藤はこの中で、道徳の教科化の研究動向をレビューしているが、道徳の教科化を推進している研究とそれに批判的な研究という二者を簡単にレビューしているに止まる。

⁸ 以上の他に、これまで挙げた三つの論点も含んだ日本教育方法学会編(2015)、渡邊・押谷・渡邊・小川編(2016)、渡邊・山口圭・山口意編著(2017)、上地編著(2020)等を始め、道徳の教科化に関する教員への意識調査を行った越中・目久田・淡野・徳岡(2019)、松田・土田(2019)や、教科化を憲法原理から検討した池田(2016)、道徳の教科化によるキリスト教学校における教育内容への影響等を考察した神山(2020)等も挙げられる。

⁹ 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律」(平成 26 年 6 月 20 日法律第 76 号)

¹⁰ 改革内容の解説は後述するように膨大に存在するが、さしあたって以下は村上(2019)を参照した。

¹¹ なおこの他に、磯田(2014)、辻村(2018)、徳永(2019)、村上(2020)等、教育学における多くの教科書でも、今回の教育委員会制度改革の経緯について簡単に説明されている。

¹² なお、A 案とは、実行会議の第二次提言に沿い、教育の執行権限を首長に移し教育委員会を附属機関とする案であり、B 案とは、従来通り教育委員会を執行機関としつつ教育長と教育委員会の役割分担を見直す案のことである(元兼 2014 1054 頁)。

¹³ Tsebelis(2002=2009)等を参照のこと。

¹⁴ なお村上(2014a)も、こうした与党内部の力学や法案作成に至る政治主導性に着目して、その形成過程を簡単にまとめている。

¹⁵ Kingdon(2011=2017)等を参照のこと。

¹⁶ なお高橋(2015b)は、教育委員会制度改革に関する研究動向を、「政策批判型アプローチ」「素材提供型アプローチ」「法規解説型アプローチ」「法解釈学アプローチ」の四つに整理している。このうち、「法規解説型アプローチ」の中に「改正法の制定経緯から新教育委員会制度の趣旨を説明するアプローチ」があるとし、その一例として、本稿でも挙げた小川(2015)や村上(2015a)を紹介している。

¹⁷ こうした問題意識のため、近年は村上祐(2015b,2016a)や青井(2016,2018)等、教育行政職員の採用・人事システム、人員配置・職務領域、職務内容・執行実態に関する研究も取り組まれるようになっていく。

¹⁸ 以下の内容は、特記が無い限り文部科学省高等教育局長・研究振興局長通知「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律及び学校教育法施行規則及び国立大学法人法施行規則の一部を改正する省令について(通知)」(2014年8月29日26文科高第441号)、文部科学省高等教育局大学振興課「学校教育法及び国立大学法人法等の改正の考え方について」(2014年9月2日)に基づく。また、文科省担当者が執筆した解説、中教審答申等をまとめたものとして文教協会編著(2014)がある。

¹⁹ この他、政策形成過程を主たる分析対象としたものではないが、法改正に至るまでの一連の経緯に触れている研究も多い。例えば2019年付近の大学のガバナンス・コード策定に関して論じた大崎(2020)など。

²⁰ また第十章では、戦後の大学管理運営問題からガバナンス改革に至るまでの流れも概観している。

²¹ 例えば、江口(2018)は第二次安倍政権における小学校の英語の教科化を、中村(2018a)は大学入試改革の事例分析を行い、そうした改革について、一概に第二次安倍政権における官邸・政治主導によるものだと断定することはできず、それ以前からの社会的ニーズや中教審等における政策の流れがあったと指摘している。しかし、それらは単一事例分析に止まっているという限界があり、分析結果の妥当性を他の教育

改革でも確認することが求められるという点で課題を残している。

²² なお本稿とはテーマが異なるが、中村(2018b)では、大学入試の共通テスト政策に関する先行研究のレビューを行い、「文部省、自民党文教族や臨教審等の政治アクター、国大協の動向を中心に、時系列に沿って共通テスト政策の形成・決定過程を叙述する分析・研究が多い」とまとめた上で、「こうした分析・研究は共通テスト内容の変遷や政策形成・決定過程の状況を確認する上で貴重なものである一方、例えば、政策形成・決定過程においてあるアクターの影響力が強かったと結論付けられたとしてもその影響力が強大化したとなぜ言えるのか、またなぜそのアクターが影響力を持ちえたのか(筆者注:中略)等、得られた結論やその根拠の説得性が弱い分析・研究も多く存在する点が課題となっている」と指摘している(中村2018b 43-44頁)。そしてその解決の方向性として、政策転換・安定性の要因を説明する「拒否権プレイヤー論」を適用しつつ、比較分析等を用いた体系的・実証的な政策形成・決定過程の分析可能性を提示しており(同 44-45頁)、本稿の指摘と課題の解決の方向性を共有していると言える。

²³ 以上の視点は、公共政策学における「inの知識」と「ofの知識」という分析視角を参照したものであるが、この二つの知識について秋吉は次のように説明している(秋吉 2015a 7-8頁)。まず「inの知識」とは、「政策の形成に利用される知識」であり、政策決定のための情報分析や政策案のデザイン、政策評価に関する研究がシステム工学、政治学、経済学、法学、環境学等の個別学問から行われる。一方「ofの知識」は、「どのような政策が、誰によって、どのように決定、実施されているかという知識」であり、政策決定、実施、評価に関する研究が政治学や行政学の観点から行われており、特に、政策過程におけるアクターに焦点が当てられ、どのような利益やアイディア(理念)を持つのか、そしていかなる制度から制約を受けているのか、それらが政策にどう影響しているのかが明らかにされる。秋吉は、こうした政策過程分析からもたらされる「ofの知識」について更に以下のように指摘している(同 23頁)。すなわち、「ofの知識」がなければ「政策プロセスにおいて『inの知識』が政

治的要因による制約を受け、政策決定に反映され」ず、『of の知識』によって政策プロセスの構造および動態が示されることによって、どのように『in の知識』を投入すればよいのかということが明確」になり、「それによって『in の知識』をもとにした政策の決定・改善が可能になってくる」という。その上で、「知識活用」という概念を示し、政策の決定、実施、評価において、政策分析等によってもたらされた『in の知識』が「どのように活用されていたのか、もしくは活用されなかったのかに留意し」、そうした知識の「活用の様態に影響を及ぼした要因について分析」することで「政策決定を改善するための知識が提供される」としている。

なお、上記二つの知識を基に官邸主導型教育改革に関する分析の発展可能性を指摘した本稿の他に、教育政策研究全般への二つの知識の適用可能性について論じた秋吉(2015b)を始め、保育・幼児教育政策について論じた村上祐(2016b)や、大学入試政策を扱った中村(2018a)、そして国立大学財政に関する政策を扱った辻(2020)等も、「of の知識」に関する研究の重要性や、各政策分野におけるその研究可能性について述べている。

²⁴ なお、本稿と異なる分析から導き出された指摘ではあるが、政治主導の教育改革における各審議会の議事録を KH Coder を用いて分析した福島も、『政治主導は問題だ』と指摘するだけでなく、政策実施過程における課題を指摘して改革を阻止するのでもなく、教育政策形成過程の具体的なプロセスにメスを入れ、その議論の過程においてどこは変え得るのか、何が抑止力になり得るのかを検討していく必要がある。そうした視点からは、所属・経歴ごとに各会議の中で果たしている役割を明らかにし、議論の進行における問題点を指摘した本稿の意義は大きい。」と述べている(福島 2021 69 頁)。

参考文献

青井拓司(2016)「教育委員会事務局指導部門の組織及び行政職の人事・職務—京都市教育行政職を中心として—」『日本教育行政学会年報』第42号、96~112 頁
 青井拓司(2018)「教育委員会事務局行政職の人事施策

—採用戦略・職務領域を中心に—」『日本教育事務学会年報』第5号、60~63 頁

青木栄一(2015)「教育行政の専門性と人材育成—信頼低下がもたらす制度改革—」『年報行政研究』第50巻、24~56 頁

青木栄一(2019)「増税忌避社会における政治主導教育改革の帰結」『教育制度学研究』第26号、2~19 頁

秋吉貴雄(2015a)「公共政策学とは何か?—2つの知識、3つの時代、3つのアプローチ—」秋吉貴雄・伊藤修一郎・北山俊哉『公共政策学の基礎 新版』有斐閣、3~24 頁

秋吉貴雄(2015b)「教育政策における2つの知識の特性—教育政策の公共政策学的分析—」『日本教育政策学会年報』第22号、60~69 頁

天笠茂(2019)「教育課程企画特別部会に関する研究—平成29年告示学習指導要領を中心に—」『千葉大学教育学部研究紀要』第67巻、259~266 頁

荒井英治郎(2014)「政治主導型教育改革の正統性・正当性—コア・エグゼクティブの態様変化—」『学校教育研究』第29号、70~86 頁

池田哲之(2016)「公教育における『教科』道徳の位相—『教科』道徳の憲法的限界性—」『鹿児島女子短期大学紀要』第51号、13~22 頁

伊佐淳・遠藤雄二・池内秀己(2016)「大学のガバナンス改革を考える—改正学校教育法施行後のマネジメント体制—」『経営学論集』第86集、W1-1~W1-2 頁

石寺一秀(2019)「道徳の教科化について」『東北公益文科大学総合研究論集』第35号、39~50 頁

磯田文雄(2014)『教育行政—分かち合う共同体をめざして—』ミネルヴァ書房

今村和男(2014)「地方教育行政制度改革と新しい教育委員会—地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部改正—」『立法と調査』No.356、41~55 頁

岩間正則(2016)「道徳の教科化について」『鶴見大学紀要 第4部、人文・社会・自然科学編』第53号、43~57 頁

上地完治編著、汐見稔幸・奈須正裕監修(2020)『道徳教育の理論と実践』ミネルヴァ書房

内山絵美子(2014)「国の関与は強くなるのか?」村上祐介編著『教育委員会改革 5つのポイント—「地

- 方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、100~109 頁
- 江口和美(2016)「官邸の私的諮問機関主導による教育改革の問題点—道德の『特別の教科』化に着目して—」『教育行財政研究集録』第11号、32~55 頁
- 江口和美(2018)「学習指導要領改訂過程の一考察—小学校英語の教科化を中心に—」『教育行財政研究集録』第13号、15~27 頁
- 越中康治・目久田純一・淡野将太・徳岡大(2019)「国民意識と道德教育均質化志向及び道德の教科化への態度との関連」『宮城教育大学紀要』第54巻、425~431 頁
- 大河内泰樹(2014a)「学校教育法・国立大学法人法『改正』問題と若手研究者の取り組み」『経済』No.229、131~137 頁
- 大河内泰樹(2014b)「ガバナンスという名の従属—学校教育法及び国立大学法人法改正』問題と大学の新自由主義的統治—」『現代思想』第42巻、第10号、47~59 頁
- 大崎仁(2018)「私立大学のガバナンス構造」『IDE 現代の高等教育』Vol.606、4~12 頁
- 大崎仁(2020)「大学のガバナンス・コードとは」『IDE 現代の高等教育』Vol.626、4~10 頁
- 大西斎(2014)「教育委員会の制度的改革についての一考察—地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正(平成26年6月13日)を含めて—」『比較憲法学研究』第26号、109~135 頁
- 大場淳(2015)「学校教育法・国立大学法人法の改正と国立大学のガバナンス」『大学評価研究』第14号、25~33 頁
- 大畠菜穂子(2014)「教育委員会制度はこれまでどう変わってきたのか」村上祐介編著『教育委員会改革5つのポイント—「地方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、24~34 頁
- 大畠菜穂子(2018)「教育委員会制度の変遷—権限配分に着目して—」『季刊教育法』第199号、16~25 頁
- 小笠原優子(2018)「『道德の教科化』に伴う大学の教員養成課程における『道德の指導法』の改善—学生の小・中学校道德授業における学習経験をふまえて—」『人間研究』第54号、27~34 頁
- 岡田雄太(2015)「『道德』の教科化は本来の道德教育の目的を目指すことができるのか」『東京福祉大学・大学院紀要』第6巻、第1号、67~72 頁
- 岡本徹(2016)「教育政策と教育行政制度」岡本徹・佐々木司編著『現代の教育制度と経営』ミネルヴァ書房、104~125 頁
- 小川智瑞恵(2018)「道德の『特別の教科』化にみる道德教育観—『人格の完成』と『個人の尊厳』に着目して—」『教職研究』第31号、23~37 頁
- 小川正人(2014)「教育行政をめぐる政治環境の変化と教育委員会制度」『月刊 高校教育』2014年10月号、28~31 頁
- 小川正人(2015)「2014年地教行法改正と『新』教育委員会をめぐる課題—『新』教育長と教育委員会の関係を中心に—」坪井由実・渡部昭男編著『地方教育行政法の改定と教育ガバナンス—教育委員会制度のあり方と「共同統治」—』三学出版、88~103 頁
- 押谷由夫(2015)「道德教育の政策的流れとその意図・背景」『季刊教育法』185号、6~11 頁
- 貝塚茂樹(2013)「なぜ道德の『教科化』が必要なのか」押谷由夫・柳沼良太編著『道德の時代がきた！道德教科化への提言』教育出版、32~37 頁
- 貝塚茂樹(2019)「道德の教科化をめぐる教育政策の歴史的検討—教育改革国民会議から教育再生会議まで—」『武蔵野大学教養教育リサーチセンター紀要』第9号、127~144 頁
- 勝田美穂(2021)「『道德の教科化』の政策過程—私的諮問機関の役割を中心にして—」『岐阜協立大学論集』第54巻、第3号、17~34 頁
- 門脇厚司(2014)「教育委員会制度の改変と教育現場に及ぼす影響」『教育と医学』第62巻、第12号、1068~1075 頁
- 神奈川県教育委員会(2018)「新教育委員会制度移行に伴う神奈川県の取組」『季刊教育法』第199号、34~37 頁
- 神山美奈子(2020)「日韓キリスト教学校における道德教育と宗教教育—『道德の教科化』に対するキリスト教大学の模索—」『名古屋学院大学教職センター年報』第4号、1~10 頁
- 假屋園昭彦・赤崎健樹(2019)「道德の授業における対話をととした児童の変容を把握するための評価方法の開発(Ⅱ)—小学校低学年を対象とした対話活

- 動用ワークシートを用いた評価方法の開発—』『鹿児島大学教育学部研究紀要 教育科学編』第70巻、239~248 頁
- 川上泰彦(2014)「地教行法の基本的な考え方と今般の改正で何が変わったのか」村上祐介編著『教育委員会改革 5 つのポイント—「地方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、36~45 頁
- 川島啓二(2014)「大学の機能的再編成とガバナンス改革—二つの大学改革プランからの考察—」『日本教育行政学会年報』第40号、2~16 頁
- 川原茂雄(2019)「『道徳教育』の可能性と不可能性—『道徳の教科化』をめぐる—」『札幌学院大学総合研究所紀要』第6巻、29~36 頁
- 小林雅之(2015)「学校教育法の改正と大学ガバナンス」『私学経営』No.479、28~35 頁
- 坂野慎二(2015)「義務教育政策の展開に関する一考察」『論叢(玉川大学教育学部紀要)』2014、33~54 頁
- 佐藤幸也(2017)「道徳教育の転換とカリキュラム編成」『科学/人間』第46号、71~100 頁
- 佐藤晴雄(2018)「新教育委員会制度の運営実態と課題—新制度によって何がどう変わったか—」『季刊教育法』第199号、4~15 頁
- 佐藤学(2016)「安倍政権の教育改革と政策の特徴」『歴史評論』No.791、5~16 頁
- 佐藤学(2018)「安倍政権の教育改革—総括的検証—」『月刊社会民主』第761号、7~10 頁
- 里見朋香(2014a)「大学のガバナンス改革の推進について(1)—担当行政官の視点から—」『大学マネジメント』Vol.10、No.1、50~54 頁
- 里見朋香(2014b)「大学のガバナンス改革の推進について(2)—担当行政官の視点から—」『大学マネジメント』Vol.10、No.2、34~40 頁
- 佐貫浩(2015a)「安倍『教育改革』の歴史的な性格、その手法と対抗の理論枠組み—対抗的教育改革の要件を考える—」『日本教育法学会年報』第44号、5~21 頁
- 佐貫浩(2015b)『道徳性の教育をどう進めるか—道徳の「教科化」批判—』新日本出版社
- 佐貫浩(2017)「安倍内閣の教育改革の全体像と特質—現代把握と新自由主義教育政策の本質把握を巡って—」『日本教育政策学会年報』第24号、10~23 頁
- 塩津英樹(2016)「『特別の教科 道徳』導入後の道徳教育の在り方に関する一考察—学習指導要領の改正を踏まえて—」『島根大学教育学部紀要(教育科学)』第50巻、59~64 頁
- 塩見みづ枝(2015)「大学のガバナンス改革に関する学校教育法等の改正について」『大学評価研究』第14号、17~24 頁
- 鹿瀬みさ・寫田陽一・渡辺明日子・加藤幸太・小橋陽一(2018)「特別の教科『道徳』における授業の在り方について—どう解く? どう説く? 道徳!—(2年研究/1年次)」『千葉大学教育学部附属中学校研究紀要』第48集、1~8 頁
- 篠原岳司(2014)「教育委員会の役割はこれまでと変わるのか?」村上祐介編著『教育委員会改革 5 つのポイント—「地方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、66~75 頁
- 島田桂吾(2014)「首長の影響力はこれまでより強くなるのか?」村上祐介編著『教育委員会改革 5 つのポイント—「地方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、84~91 頁
- 下野浩正(2019)「現代の教育改革を担う機関」徳永保編著『現代の教育改革』ミネルヴァ書房、44~54 頁
- 白尾裕志(2018)「『特別の教科 道徳』の実践的課題についての検討—定番教材『手品師』分析を中心に—」『高度教職実践専攻(教職大学院)紀要』第2巻、79~91 頁
- 助川晃洋(2017)「道徳の教科化／『特別の教科 道徳』の成立過程—道徳教育の充実と改善に向けた中央教育課程行政レベルでの議論の動向に着目して—」『教育学論叢』第34号、107~133 頁
- 鈴木俊裕(2017)「道徳教育の変遷と今日的役割—『特別の教科 道徳』について—」『八戸学院大学紀要』第55号、5~15 頁
- 高橋喜代治(2016)「道徳の教科化と問題解決的な授業方法の一考察—中学校道徳資料『二通の手紙』を例に—」『教職研究』第28号、11~20 頁
- 高橋哲(2015a)「安倍政権の教育改革とは何か—教育再生実行政策の目的、手法、そして問題の所在—」『現代思想』第43巻、第8号、156~168 頁
- 高橋哲(2015b)「新教育委員会制度の研究動向—改正地法教育行政法へのアプローチ—」『教育制度学研

- 究』第22号、246~252頁
- 高橋剛・田中勇毅(2014)「教育委員会制度改革について—『地方教育行政法』一部改正案の成立—」『RESEARCH BUREAU 論究』第11号、229~244頁
- 高部明夫(2018)「三鷹市における新教育委員会制度改革の取組」『季刊教育法』第199号、43~47頁
- 田口康明(2014)「現在進められる道徳の教科化の動向」『鹿児島県立短期大学人文学会論集「人文」』第38号、25~37頁
- 田中一弘(2020)「『特別の教科 道徳』の授業構想の在り方についての一考察—教員が感じる指導の難しさに視点をあてて—」『教育実践学研究:山梨大学教育学部附属教育実践総合センター研究紀要』第25巻、171~181頁
- 田中弘允・佐藤博明・田原博人(2018)『検証 国立大学法人化と大学の責任—その制定過程と大学自立への構想—』東信堂
- 田中隆一・別所俊一郎・両角淳良(2019)「新教育委員会制度がよいじめの認知件数に与えた影響について—東京都の区市町村別データを用いた分析—」『フィナンシャル・レビュー』第141号、44~64頁
- 谷合しのぶ(2018)「道徳における学習指導要領の変遷と教科化」『拓殖大学教職課程年報』第1号、116~129頁
- 谷口聡(2015)「現代における教育と教育行政の変容」井深雄二・大橋基博・中嶋哲彦・川口洋蒼編著『テキスト 教育と教育行政』勁草書房、178~191頁
- 谷田信一(2014)「日本の教育制度史における道徳の教育課程—『道徳の教科化』の問題をめぐって—」『大阪産業大学論集 人文・社会科学編』22、31~50頁
- 辻優太郎(2020)「法人化後の国立大学財政の政策過程に関する研究の現状と課題」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第40号、15~28頁
- 辻村貴洋(2014)「新『教育長』はこれまでどう変わるのか？」村上祐介編著『教育委員会改革5つのポイント—「地方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、76~83頁
- 辻村貴洋(2018)「教育委員会制度」横井敏郎編著『教育行政学(改訂版)—子ども・若者の未来を拓く—』八千代出版、37~56頁
- 坪井守・伊東直人(2019)「新教育委員会制度の運用実態に係る教育長の評価—2018年三重県市町教育委員会教育長のアンケート調査報告—」『鈴鹿大学・鈴鹿大学短期大学部紀要 人文科学・社会科学編』第2号、123~143頁
- 鶴崎新一郎(2018)「改正学校教育法に基づくガバナンス改革と効率的組織運営—アンケートおよび訪問調査結果の考察—」篠田道夫編著『私大ガバナンス・マネジメントの現状とその改善・強化に向けて』私学高等教育研究所、79~96頁
- 鶴田弘樹(2018)「私立大学における中長期計画の経営に与える影響」篠田道夫編著『私大ガバナンス・マネジメントの現状とその改善・強化に向けて』私学高等教育研究所、39~54頁
- 寺倉憲一(2014)「大学のガバナンス改革—知の拠点にふさわしい体制構築を目指して—」『調査と情報』No.826、1~12頁
- 寺倉憲一(2015)「大学のガバナンス改革をめぐる国際的動向—主要国の状況と我が国への示唆—」『レファレンス』No.766、73~101頁
- 寺島史朗(2015)「改革期における地方教育行政制度の課題—地教行法の改正と今後の課題—」『教育制度学研究』第22号、138~141頁
- 徳永保(2019)「教育改革国民会議、教育再生会議、教育再生実行会議による教育改革」徳永保編著『現代の教育改革』ミネルヴァ書房、123~140頁
- 徳久恭子(2016)「安倍政権の教育改革における連続性と変質」『生活経済政策』No.228、23~27頁
- 中嶋哲彦(2014)「教育委員会制度をどう立て直すか」『教育と医学』第62巻、第12号、1060~1067頁
- 仲田康一(2014)「学校現場と教育委員会事務局にはどんな影響があるのか」村上祐介編著『教育委員会改革5つのポイント—「地方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、46~54頁
- 中田康彦(2014)「〈教育の政治化〉の力学—民主主義と立憲主義の危機—」唯物論研究協会編『唯物論研究年誌第19号 転換する支配構造—安倍政権的なもの—』大月書店、111~138頁
- 中村恵佑(2018a)「『政策の窓』モデルを用いた大学入試政策の分析可能性」『日本教育政策学会年報』第25号、184~194頁

- 中村恵佑(2018b)「大学入試における共通テストの政策形成・決定過程の分析・研究の現状と課題」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第38号、35~51頁
- 中村恵佑(2020)「政策過程の定性的分析における『拒否権プレイヤー論』の適用事例の検討—先行研究のレビューを通して—」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第40号、29~51頁
- 中山和彦(2018)「道徳の特別教科化に向けた道徳授業論」『白鷗大学論集』第32巻、第2号、151~178頁
- 南島和久(2015)「大学ガバナンスの変容とその構造的背景—学校教育法第93条改正問題」『長崎県立大学経済学部論集』第48巻、第4号、15~52頁
- 日本教育方法学会編(2015)『教育のグローバル化と道徳の「特別の教科」化』図書文化社
- 橋崎頼子・板橋孝幸・梶尾悠史・後藤篤(2019)「道徳の特別教科化の課題をふまえた実践開発と教師教育での活用—ケアと社会参加に注目した道徳教育を通して—」『次世代教員養成センター研究紀要』第5号、111~121頁
- 橋迫和幸(2018)「道徳の教科化をめぐる問題とその克服の課題」『九州保健福祉大学研究所紀要』第19号、9~19頁
- 長谷博文(2016)「道徳の教科化における新たな指導方法に関する研究—道徳的価値に迫る問題解決的な学習を目指して—」『北海道教育大学紀要(教育科学編)』第67巻、第1号、71~79頁
- 羽田貴史(2019)『大学の組織とガバナンス』東信堂
- 林紀行(2017)「教育委員会制度改革とその課題」『法政治研究』第3号、1~18頁
- 林泰成(2015)「道徳の教科化とその教育学的背景」『学校教育研究』第30巻、38~49頁
- 葉養正明(2018)「新教育委員会制度運用してのメリット・デメリット(足立区の運用例)」『季刊教育法』第199号、38~42頁
- 東田親司(2015)「地方教育行政制度の改革をどう評価するか」『大東法学』第24巻、第2号、113~129頁
- 平田繁(2016)「『特別の教科 道徳』の課題」『中村学園大学・中村学園大学短期大学部研究紀要』第48号、51~63頁
- 広島大学高等教育研究開発センター編著(2014)『大学のガバナンス—その特質を踏まえた組織運営の在り方を考える—第41回(2013年度)研究員集会の記録—(高等教育研究叢書128)』
- 広田照幸(2014)「教育課程行政をめぐるポリティックス—第二次安倍政権下の教育改革をどうみるか—」『教育學雑誌』第50号、1~15頁
- 廣谷貴明・青木栄一(2019)「制度移行前の首長調査データと制度移行後の教育委員会調査データの比較による新教育委員会制度の運用実態—日本教育新聞社・東北大学調査と文部科学省調査の二次分析—」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第67巻、第2号、137~162頁
- 福島創太(2021)「政治主導の教育改革における議論の動向—教育政策に関わる議事録の分析を通して—」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第60巻、59~69頁
- 藤田英典(2014)『安倍「教育改革」はなぜ問題か』岩波書店
- 古田雄一(2014)「教育委員会制度改革をめぐる近年の動向—『教育再生実行会議』の提言以降の改革論議の動向を中心に—」『学校経営研究』第39巻、2~9頁
- 文教協会編著(2014)『国・公・私立大学ガバナンス改革必携』文教協会
- 細井克彦(2014)「政府・大学関係の変化と大学のガバナンス」『大学創造』第30号、10~27頁
- 細井克彦(2015)「大学の自治とガバナンス問題」『大学創造』第30号、28~41頁
- 細井克彦(2018)『岐路に立つ日本の大学—新自由主義大学改革とその超克の方向—』合同出版
- 堀尾輝久(2014)「安倍政権の教育政策—その全体像と私たちの課題—」『法と民主主義』第488号、4~11頁
- 本田哲也(2016)「＜研究ノート＞新教育委員会制度下での首長による教育委員会の統制—2015年度総合教育会議・大綱の運用実態から—」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第36号、181~190頁
- 本田伊克(2018)「道徳の教科化は何をもたらすのか」『宮城教育大学紀要』第52巻、329~337頁
- 本間政雄(2014)「大学のガバナンス改革について—何

- が問題なのか?—」『大学マネジメント』Vol.9、No.12、2~6 頁
- 前川喜平(2018)「2014 年地教行法改正を振り返る—担当局長として何を考えていたか—」『季刊教育法』第 199 号、26~33 頁
- 松田憲子・土田雄一(2019)『『特別の教科 道徳』についての小・中学校教員ニーズ調査』『神田外語大学紀要』第 31 号、289~311 頁
- 水元豊文(2015)『『大学ガバナンス改革』にみる政策議論構築機能の制度的脆弱性』『文学部論叢』第 106 号、155~178 頁
- 三田村彰(2019)「道徳の教科化を読み解く 特別の教科『道徳』の検定教科書から見えてくるもの」『教師教育研究』第 12 巻、265~277 頁
- 光本滋(2014)「国立大学の国家統制の強化をめざす『ガバナンス改革』」『経済』No.229、112~121 頁
- 嶺井正也(2016)『戦後レジームからの脱却』下の教育課程政策』『カリキュラム研究』第 25 号、125~132 頁
- 三和義武(2015)「新自由主義における教育思想・政策と大学自治の関連性に関する考察」『愛知淑徳大学論集—文学部・文学研究科篇—』第 40 号、97~112 頁
- 村上純一(2015)『『道徳』教科化の政策過程に関する一考察—『教育再生会議』での議論に焦点を当てて—』『人間科学研究』第 37 号、81~88 頁
- 村上祐介(2013)「政権交代による政策変容と教育政策決定システムの課題」『日本教育行政学会年報』第 39 号、37~52 頁
- 村上祐介(2014a)「教育委員会制度改革案をどうみるか」『人間と教育』No.82、38~45 頁
- 村上祐介(2014b)『『責任の明確化』と『政治的中立性・安定性・継続性』をどう確保しようとしたのか』同編著『教育委員会改革 5 つのポイント—「地方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、56~63 頁
- 村上祐介(2014c)「教育委員会改革からみた地方自治制度の課題」『自治総研』第 430 号、75~91 頁
- 村上祐介(2015a)「教育委員会改革の制度設計をめぐる経緯と論点—中央教育審議会教育制度分科会での議論をふりかえって—」坪井由実・渡部昭男編著『地方教育行政法の改定と教育ガバナンス—教育委員会制度のあり方と「共同統治」—』三学出版、2~15 頁
- 村上祐介(2015b)「教育委員会制度改革と教育行政の専門性」『日本教育行政学会年報』第 41 号、70~86 頁
- 村上祐介(2016a)「教育委員会事務局職員の専門性と人事・組織—全国調査の結果から—」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第 36 号、73~103 頁
- 村上祐介(2016b)「保育の制度・政策研究をめぐる諸課題」山邊昭則・多賀巖太郎編著、秋田喜代美監修『あらゆる学問は保育につながる 発達保育実践政策学の挑戦』東京大学出版会、71~95 頁
- 村上祐介(2019)「地方自治体の教育行政組織」『教育の行政・政治・経営』放送大学教育振興会、26~40 頁
- 村上祐介(2020)「統合と分立」村上祐介・橘野晶寛『教育政策・行政の考え方』有斐閣、187~203 頁
- 村上祐介・本田哲也・小川正人(2019)「新教育委員会制度とその運用実態に関する首長・教育長の意識と評価—2017 年全国市区町村調査の結果から—」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第 58 巻、535~562 頁
- 村末勇介(2019)『『特別の教科 道徳』の教科書教材と授業展開に関する一考察—小学校『生命の尊さ』項目の教科書教材分析を手がかりに—』『高度教職実践専攻(教職大学院)紀要』第 3 巻、135~146 頁
- 元兼正浩(2014)「地方教育行政法改正と新教育委員会制度の問題」『教育と医学』第 62 巻、12 号、1052~1059 頁
- 森健(2020)「迷走する安倍政権の教育改革 個人の内面に思想持ち込む」『Journalism』358 号、66~74 頁
- 両角亜希子(2019)「私立大学のガバナンス改革 現状と課題」『リクルート カレッジマネジメント』Vol.217、14~19 頁
- 山沢智樹(2015)「政府・文部科学省・中央諸団体の教育政策動向」『日本教育政策学会年報』第 22 号、174~180 頁
- 山田真由美・杉本泰範・山田浩之・小路美和(2020)「中学校道徳化における『感動、畏敬の念』の授業—『人

第二次安倍政権における教育改革の政策形成過程に関する研究動向

- 間の力を超えたもの』をどのように扱うか—』『北海道教育大学紀要(教育科学編)』第71巻、第1号、61~75頁
- 山本眞一(2016)『質保障時代の高等教育(続)』ジエース教育新社
- 山本眞一(2020)「大学の社会的構造の現状と課題—ガバナンス問題を中心に—」『兵庫高等教育研究』第4号、33~45頁
- 山本直俊(2018)「新教育委員会制度を運用して—新教育長への一体化がなされて—」『季刊教育法』第199号、52~57頁
- 雪丸武彦(2014)「総合教育会議では何をするのか?」村上祐介編著『教育委員会改革 5つのポイント—「地方教育行政法」のどこが変わったのか—』学事出版、92~99頁
- 吉武博通(2016)「ガバナンス改革の実効性を高めるための方策に関する一考察」『名古屋高等教育研究』第16号、179~193頁
- 渡邊満・岩尾友恵(2016)「教科化に対応する道徳授業の提案—『教室という社会』に根ざす『討議による道徳授業』—」『就実大学大学院教育学研究科紀要』第1号、41~51頁
- 渡邊満・押谷由夫・渡邊隆信・小川哲哉編(2016)『「特別の教科 道徳」が担うグローバル化時代の道徳教育』北大路書房
- 渡邊満・山口圭介・山口意友編著(2017)『新教科「道徳」の理論と実践』玉川大学出版部
- Kingdon, John W. (2011) *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Updated 2nd ed., Longman. (笠京子訳(2017)『アジェンダ・選択肢・公共政策—政策はどのように決まるのか—』勁草書房)
- Tsebelis, George. (2002) *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton University Press. (眞柄秀子・井戸正伸監訳(2009)『拒否権プレイヤー』早稲田大学出版部)
- 教育再生実行会議(2013b)「教育委員会制度等の在り方について(第二次提言)」
- 教育再生実行会議(2013c)「これからの大学教育等の在り方について(第三次提言)」
- 教育再生実行本部(2012)「教育再生実行本部 中間取りまとめ」
- 中央教育審議会(2013)「今後の地方教育行政の在り方について(答申)」
- 中央教育審議会(2014)「道徳に係る教育課程の改善等について(答申)」
- 道徳教育の充実に関する懇談会(2013)「今後の道徳教育の改善・充実方策について(報告)」
- 文部科学省高等教育局大学振興課「学校教育法及び国立大学法人法等の改正の考え方について」(2014年9月2日)(https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2014/09/18/1351903_1.pdf ※4分割、ファイル名末尾の数字を2~4にすることで全体を閲覧可能 2021年8月4日情報取得)
- 文部科学省高等教育局長・研究振興局長通知「学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律及び学校教育法施行規則及び国立大学法人法施行規則の一部を改正する省令について(通知)」(2014年8月29日 26文科高第441号)

参考資料

- 教育改革国民会議(2000)「教育改革国民会議報告—教育を変える17の提案—」
- 教育再生実行会議(2013a)「いじめの問題等への対応について(第一次提言)」