



# 「教育の機会均等」を語り直す(1) : 日韓/韓日対話第7回企画の成果と今後の検討課題

渡部, 昭男 ; 崔, 浚烈 ; 尾崎, 公子 ; 西野, 倫世 ; 肥後, 耕生 ; 多胡, 太佑

---

**(Citation)**

神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要, 18(2):49-58

**(Issue Date)**

2025-03-31

**(Resource Type)**

departmental bulletin paper

**(Version)**

Version of Record

**(JaLCOI)**

<https://doi.org/10.24546/0100494062>

**(URL)**

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100494062>



「教育の機会均等」を語り直す（1）  
－日韓／韓日対話第7回企画の成果と今後の検討課題－

Deepening the discussion on "Equal Educational Opportunities" (1):  
Results of the 7th Japan-Korea/Korea-Japan Dialogue Project and further issues

渡部 昭男\* 崔 浚烈\*\* 尾崎 公子\*\*\* 西野 倫世\*\*\*\* 肥後 耕生\*\*\*\*\* 多胡 太佑\*\*\*\*\*  
WATANABE Akio\* CHOI Joon-Yul\*\* OZAKI Kimiko\*\*\* NISHINO Michiyo\*\*\*\* HIGO Kosei\*\*\*\*\* TAGO Taisuke\*\*\*\*\*

**要約：**本稿では、日韓／韓日対話の第7回企画「『教育の機会均等』を語り直す(1)：(韓国)公州大学校名誉教授・崔浚烈氏の論考をもとにした対話」における3報告の概要をまとめた上で、その成果と今後の更なる検討課題を探った。崔浚烈「教育財政が教育の機会均等に及ぼす影響の再吟味」は、Jones(1985)及びキム・シンイル(2015)に依拠しつつ「教育の機会均等」概念を再整理し、その内の「水平的機会均等」に焦点化して教育財政が機会均等に及ぼす影響を学校運営費の配分に着目して分析している。尾崎公子「韓国の教育エコシステムアプローチ」は、第1ステージ(2004)農山漁村教育福祉事業の開始から第2ステージ(2011-)革新教育地区事業：教育エコシステムアプローチ導入への政策展開が、「過程的機会均等」に止まらず「結果的機会均等」を実現する取組みであること現地訪問調査も加えて検証している。西野倫世「現代米国における教育評価の動向」は、「全ての子どもは自分の能力に応じた学習をできる／すべき」という信念に立って学習可能性を引き出し伸ばす伸長度評価(Value-Added Assessment)の意義と課題を踏まえて、個々人の可能性を伸ばすというアプローチによる「結果の平等」観の質的転換に言及している。生存権・発達権・幸福追求権等からの吟味は更なる検討課題である。

**キーワード：**教育の機会均等, 崔:教育財政の機会均等に及ぼす影響, 尾崎:教育エコシステムアプローチによる地域間格差是正, 西野:発達可能性をみる伸長度評価

1. 第7回対話企画の概要、本稿の課題と方法

科研費研究の一環で蓄積した寄稿論考を共有財産として、2021年から日韓／韓日対話を継続している。その中の大きなテーマの一つが、「教育の機会均等」である。

第1回「韓国における教育機会平等保障の主張と運動」(2022.7.3)において、キム・ソンヨル元韓国教育学会会長は韓国の教育福祉政策・事業に言及しながら「教育機会の実質的保障」、「教育過程における不公正の解消」、「教育結果の格差の縮小」という重要な視点を提示した。関連して、崔浚烈名誉教授は幼稚園から高校までについては「すべての園児・児童生徒が等しく恩恵を受けられるよう教育財政を支援して水平的公平性を達成した」、「条件不利地域

の児童生徒のために保障的平等を実現するよう財政支援を行った」が、一方高等教育については経済的基準以下の学生を対象にして「垂直的機会均等」策を採っていると指摘している。そこで改めて、日韓共同で「教育の機会均等」を語り直すこととした。

日程：2024年8月3日(土)13～17時  
テーマ：「教育の機会均等」を語り直す(その1)  
——(韓国)公州大学校名誉教授・崔浚烈氏の論考をもとにした対話——  
次第：  
13:00～ 開会挨拶・趣旨説明：渡部昭男  
13:05～ 崔浚烈報告：教育財政が教育の機会均等に及ぼす影響の再吟味  
13:50～ 西野倫世報告：日米比較研究の立場

\* 神戸大学大学院人間発達環境学研究科 名誉客員教授 (教育行政学)  
\*\* [최 준렬/チェ・ジュンヨル] 国立公州大学校 名誉教授 (教育行財政学)  
\*\*\* 兵庫県立大学環境人間学部 教授 (日韓比較研究)  
\*\*\*\* 大阪産業大学全学教育機構教職教育センター 准教授 (日米比較研究)  
\*\*\*\*\* 豊岡短期大学通信教育部こども学科 准教授 (日韓比較研究)  
\*\*\*\*\* 北海道大学大学院教育学院博士課程 院生 (高等継続教育)

(2024年9月26日 受付)  
(2025年1月29日 受理)

	から 現代米国における教育評価の動向
14:35 ~	尾崎公子報告：日韓比較研究の立場から 韓国の教育エコシステムアプローチ
15:50 ~	休憩
16:00 ~	総合討論
16:55 ~	閉会挨拶：渡部 昭男

本稿では、当日の3氏の報告の概要をまとめた上で、「教育の機会均等」を巡って対話を深め、今後の更なる検討課題を探った。

## 2. 教育財政が教育の機会均等に及ぼす影響の再吟味【崔浚烈報告<sup>1)</sup>】

### (1) 教育の機会均等，本報告の課題と方法

教育の機会均等とは、教育を受ける被教育者がひとしく教育機会を持つことを意味するが、ひとしい教育機会の意味が明確でないため、様々に定義されている。

Jones(1985: 235-236)<sup>2)</sup>は、教育の機会均等を①児童生徒一人当たりの支出の均等化、②教育サービスの均等化、③教育達成度の均等化及び満足度の均等化として定義している。①児童生徒一人当たりの支出の均等化は、水平的な機会均等として、学校種別に児童生徒一人当たり経費が同じでなければならない機会均等である。②教育サービスの均等化は、教育を受ける過程で同じサービス、すなわち施設・教育環境・教員・教育課程などの教育条件が同じでなければならない機会均等である。③教育達成度の均等化と満足度の均等化は、教育を受けた後の結果の機会均等であり、教育課程を終えた後は一定のレベルの教育目標に到達しなければならず、その結果に対する満足度が同じでなければならない機会均等である。

Jones と類似した基準で教育の機会均等を分類した学者が、キム・シンイル(김신일) (2015)<sup>3)</sup>である。彼は、機会均等の代わりに平等という用語を用いて機会均等を分類している。すなわち、教育の平等を①機会の平等と②内容の平等に区分し、さらに機会の平等を①-1 許容的平等と①-2 保障的平等に、内容の平等を②-1 過程の平等と②-2 結果の平等に区分している。①-1 許容的平等は、水平的機会均等のように人種、宗教、身分、経済的地位などによって差別されずにひとしく機会を提供する平等である。①-2 保障的平等は、垂直的平等のように経済的に困難を抱える児童生徒たちにきめ細かな支援を行うことで困難なく学業を遂行できるようにする積極的平等である。そして、②-1 過程の平等は、Jones の教育サービスの均等化のように、教育を履修する過程でひとしく機会が提供されるべき平等で

ある。授業環境・教育課程・教員の質的水準などが同一であれば、同じ経過を算出できると仮定する平等である。②-2 結果の平等は、学業達成度の均等化のように、教育課程を終えた後の結果が一定水準の目標を達成しなければならない平等である。

教育の機会均等は、人間の尊厳と価値を実現するための幸福追求権と平等権を保障するために重要であり、これを韓国では憲法と教育基本法で保障している<sup>4)</sup>。Jones とキム・シンイルの分類に即してみると、最近、国家が追求している機会均等は保障的機会均等、過程の機会均等、結果の機会均等が主である。これまで差別的に運営されていた身分、宗教、経済的地位などによる許容的な機会均等は実現されてきたため、より積極的な努力を傾注して困難に直面している児童生徒たちを支援し、同等の結果を達成できるようにしている。

国家レベルのこのような努力にもかかわらず、本報告では水平的平等、教育サービスの平等に焦点を当てる。保障的機会均等、過程の機会均等、結果の機会均等については紙幅の都合上、分析できない部分もあるためである。

教育の機会均等は、法的制度的保障とともに、財政的機会均等が実現されなければならない。財政的機会均等を実現するためには、制度的機会均等と運営的機会均等が実現されなければならない。2023年の寄稿<sup>5)</sup>では、制度的な機会均等の方策について議論した(幼稚園の教育費支援、初等学校、中学校、高等学校の無償教育、高等教育の奨学金制度)。今回の報告では、教育財政の機会均等に及ぼす影響、とりわけ運営的機会均等の実態を明らかにする。すなわち、①中央政府である教育部(日本の文部科学省に該当)が地方政府である教育庁に教育財政を配分する際に選択した配分基準が教育の機会均等に及ぼす影響、②地方政府である教育庁が各学校に財政を配分する際に選択した配分基準が児童生徒たちの教育機会均等に及ぼす影響について、水平的機会均等の観点から分析した。

### (2) 教育部の財政配分政策が教育庁の機会均等に及ぼす影響

教育部は教育庁の教育財政を支援するために、国家が税金で確保した財源を教育庁に配分する。教育庁は財源を調達するための租税権はなく、児童生徒たちに負担させる授業料もなく、教育庁の財源は完全に教育部に依存している。教育庁の財源は教育部に全面的に依存しているが、教育庁の自律権を保障するため、国家が内国税で確保した財源の20.79%と国税である教育税の一部を教育庁の教育財源として確保し、教育庁に地方教育財政交付金として配分している。

地方教育財政交付金には、普通交付金と特別交付

金がある。普通交付金は、教育監（教育長）が地域の状況に応じて自律的に予算を編成して執行するように総額で交付する。特別交付金は、国家として必要な事業を推進するために教育部で事業を計画して予算を教育庁に交付すると、教育監は事業計画に基づいて予算を執行する（目的事業費であるため本報告の分析対象からは除外）。

教育財源を公平に配分するため、基準財政需要額の測定項目と測定単位を施行令で規定している（測定項目は9項目、測定単位は29個）。9つの測定項目のうち、8つの項目（教職員人件費、教育行政費、教育福祉支援費、教育機関等施設費、幼児教育費、放課後学校事業費、高校無償教育支援、財政赤字補填）は固定費の性格を帯びたり、地域の特性に応じて予算を配分する目的事業費の性格を持ち、教育部の財源配分方式によって教育の機会均等に影響を与える可能性は低い。一方、残る一つの学校運営費は学校数、学級数、児童生徒数を基準に基準財政需要額を算出して教育庁に交付するため、どのような基準を使うかによって、児童生徒の教育費に大きな差が生じる。

市道教育庁別学校運営費交付の推移（2004-08）を表2-1に示した。

表 2-1. 市道教育庁別学校運営費交付の推移<sup>6)</sup>

(単位：億ウォン、%)

市道名	2004	2005	2006	2007	2008	5年平均規模比率	年平均増加率
ソウル	4,868	12,235	14,350	15,111	6,237	14.6	6.4
釜山	2,096	6,325	5,533	5,929	2,609	6.2	5.6
大邱	1,465	4,309	4,256	4,709	1,930	4.6	7.1
仁川	1,517	4,518	4,563	5,007	2,075	4.9	8.1
光州	902	2,749	2,486	2,793	1,237	2.8	8.2
大田	888	2,632	2,432	2,697	1,217	2.7	8.2
蔚山	677	2,145	2,204	2,462	963	2.3	9.2
京畿	5,892	17,376	18,947	22,853	8,593	20.4	9.9
江原	1,480	4,828	4,512	4,451	1,732	4.7	4.0
忠北	1,181	3,821	3,800	3,757	1,488	3.9	5.9
忠南	1,700	5,512	5,421	5,230	2,013	5.5	4.3
全北	1,748	5,453	4,595	4,509	2,082	5.1	4.5
全南	2,079	6,672	5,920	5,822	2,307	6.3	2.6
慶北	2,405	7,321	6,729	6,384	2,746	7.1	3.4
慶南	2,401	7,649	8,156	8,138	3,034	8.1	6.0
合計	31,748	94,914	95,179	99,850	40,262	100.0	6.1

盧武鉉大統領時代の2005年から3年間、学校数・学級数・児童生徒数を基準に算定していた学校運営費の測定単位を、実験的に児童生徒数に統一化した。その結果、児童生徒数の多いソウル、大邱(テグ)、仁川(インチョン)、光州(クァンジュ)、大田(テジョン)、蔚山(ウルサン)、京畿(キョンギ)では6%以上の年平均学校運営費の増加率が見られたが、一方、児童生徒数の少ない全南(チョンナム)、慶尚北道(キョンサンブド)、江原(カンウォン)、全北(チョンブク)では2~4%程度の増加率であった。児童生徒数の多い大都市では学校運営費が多く交付され、そうでない教育庁は比較的少ない教育費

が交付されるようになり、機会均等が侵害される結果を招いた。2008年以降は、学校数・学級数・児童生徒数の測定単位に戻したことにより、学校運営費は教育庁ごとに大きな差はない。

(3) 教育庁の財政配分政策が学校の機会均等に及ぼす影響

地方教育を担う教育庁の歳入は、国家支援金、地方自治団体転入金、独自収入で構成される。その内、国家支援金は前述の地方教育財政交付金がほとんどである。一方、歳出について、教育庁は確保できた財源でもって、教育庁の状況に合わせて幼児及び初中等教育、平生教育(生涯教育)、教育一般の部門別に予算を編成し、執行する。

教育庁が編成する予算は、教育庁運営費、教育監が行う事業費、学校支援費である。教育庁運営費と事業費は教育庁が直接執行するため、児童生徒に大きな影響は与えないが、学校に支援する学校運営費は児童生徒の教育活動と直接関係しており、児童生徒が受ける恩恵に影響が及ぶ。

その学校運営費は、学校が教育活動を自律的に行うことができるように、学校でかかる費用を推定して学校に総額で配分する。学校では総額で配分された運営費を教師と職員の要請に基づいて予算を編成して執行する。教育庁の学校運営費交付基準は、幼稚園、初等学校、中学校、一般系高校、特性化高校(工業)、特性化高校(商業)、特殊目的高校、特殊学校(特別支援学校)、各種学校の条件によって異なる。そこで、条件が類似した初等学校、中学校、一般系高校を選定し、4つの教育庁(釜山広域市、仁川広域市、江原道、忠清南道)を対象<sup>7)</sup>に学校運営費交付基準を明らかにし、交付基準によって児童生徒の教育の機会均等に及ぼす影響について比較検討した。学校運営費交付基準による児童生徒一人当たり経費の差を、初等学校：表2-2、中学校：表2-3、一般系高校：表2-4として示した。

表 2-2. 初等学校 (単位：千ウォン)

学級数	釜山	仁川	江原	忠南
6	1,515	1,850	1,308	1,254
12	968	1,199	901	887
18	784	1,018	763	784
24	689	893	675	710
30	656	822	633	667

最も多く支援している仁川広域市教育庁は、忠清南道教育庁より3割程度ほど多く支援している。広域市と道を比較してみると、広域市が道より多く支援しており、学校規模別に見ると、小規模校が大規模校より児童一人当たりの基本運営費が多い。

中学校においても初等学校と同様に教育庁間に差が見られる。仁川広域市教育庁が生徒一人当たり学

表 2-3. 中学校

(単位：千ウォン)

学級数	釜山	仁川	江原	忠南
6	1,426	1,956	1,401	1,531
12	981	1,326	999	1,023
18	848	1,110	834	888
24	780	1,003	754	823
30	735	922	692	774

表 2-4. 一般系高校

(単位：千ウォン)

学級数	釜山	仁川	江原	忠南
6	1,551	2,174	1,405	1,736
12	1,005	1,509	1,041	1,327
18	824	1,238	917	1,163
24	718	1,119	838	1,060
30	669	1,029	800	1,008

校基本運営費が最も多く、江原道教育庁が最も少ない。それにもかかわらず、初等学校のように教育庁間の差は大きくない。仁川広域市教育庁を除いては、生徒一人当たり学校基本運営費は同程度である。道地域である忠清南道教育庁の中学生一人当たり基本運営費が広域市である釜山教育庁より高い。

一般系高校の教育庁別の生徒一人当たり学校基本運営費は、教育庁によって差が大きい。仁川広域市教育庁の生徒一人当たり学校基本運営費は江原道教育庁より3割程度多い。すべての学校規模で仁川広域市が最も多く、江原道が6学級では最も少ないが、それ以上の規模では釜山広域市が最も少ない。

教育庁が各学校に総額で配分する過程において、韓国教育開発院と教育部が開発した標準教育費の1校当たり、一学級当たり、児童生徒一人当たり経費を使用するが、経費の水準を決定するのは教育庁の裁量であり、教育庁によってこれらの経費の水準が異なる。

仁川広域市教育庁はこれらの費用を高く設定し、学校に多く交付している。学校に財源が多く交付されれば、児童生徒の教育活動をより多く行うことができる。教育庁の学校運営費配分の程度によって、児童生徒の水平的機会均等に変化が生じる。従って、教育庁は児童生徒の教育的恩恵が多くなるように努力するとともに、教育の機会均等に不平等が生じないように努力する必要がある。

#### (4) おわりに

韓国の中央政府である教育部から地方教育自治団体である教育庁に教育財源を配分する過程において、機会の不均等は見られない。2004-2007年の間に児童生徒数を中心に教育財源を配分し、不均等の現象が現れたこともあったが、それ以降は機会の不均等現象は大きく見られていない。

地方教育自治団体である教育庁が学校に配分する

学校基本運営費は教育庁ごとに差が大きく、機会の不均等現象が現れている。この点、児童生徒に支援される学校基本運営費の水準が一定水準以上になるように努力すれば、教育財政の機会均等は実現できたと言える。

ここまで、正規予算の流れから教育財政が教育の機会に及ぼす影響力について見てきた。予算の正規の流れ以外にも、教育部の特別交付金、地方自治団体の非法定転入金などが随時予算支援されるため、これらによって生じる機会の不均等はさらに大きい。すべての学校にひとしい基準で支援されるのではなく、選ばれた学校に予算が集中的に支援されるからである。それらを扱うと範囲が広がるため、ここでは議論できなかった。

### 3. 日韓比較研究の立場から：韓国の教育エコシステムアプローチ【尾崎公子報告<sup>8)</sup>】

#### (1) 課題と方法

第1回対話企画では、「韓国における地域間教育格差の是正策」と題して、農山漁村教育福祉事業が開始される第1ステージ(2004～)を取り上げた。今回は、第2ステージ(2011～)を扱う。

本報告<sup>9)</sup>では、現地訪問調査も踏まえて、条件不利地域の児童生徒に対する教育の機会均等をどのように実現させていくのか、第1ステージから第2ステージの政策展開が教育サービス、教育条件の機会均等を目指す「過程的機会均等」に止まらず、「結果的機会均等」を実現する取組みとして捉えられることができるのか、さらに幸福追求権を保障する原理として捉え得る教育の機会均等の実現とはいかなるものか、話題提供したい。

#### (2) 第1ステージ(2004～) 農山漁村教育福祉事業の開始

第1ステージにおいては、教育福祉を政策理念に据えて、脆弱者層の家庭割合が高い農山漁村の学校を支援する政策がとられた。1996年の「教育福祉総合計画」では、都市部の格差解消に焦点づけられていたが、2005年以降、農村などの非都市部に対する支援策が盛り込まれるようになり、崔浚烈論考でも言及のある田園学校事業が展開し、農山漁村の教育環境の改善が図られていく。

農山漁村教育福祉事業は、地方分権改革と学校自律化策の展開のなかで取組まれた。学校自律化策によって、学校の裁量権を行使するガバナンス機関である学校運営委員会(日本のコミュニティ・スクール)、一般校よりも教育課程や人事の裁量権が大きい自律学校や革新学校と呼ばれる新たなタイプの公立学校、が導入されている。農山漁村の学校振興も学校自律化策と連動させ、自律学校や革新学校に優先的に指定することで、地域資源を生かした教育課

程や公募校長、招聘教員の配置を可能にしてきた。

しかし、教育福祉や学校自律化策は、農村学校の活性化のための必要条件であっても十分条件ではない。すなわち、政策理念や制度の運用力・実践力があってはじめて具現化される。そこで、尾崎らは、具現化を担う実践主体にも着目し、政府や行政の期限付の事業に左右されず、取組みの継続性を確保する上での必須要件に位置づけてきた。韓国には、農村の小規模校の公募校長や招聘教員に自ら志願し、活性化を主体的に担う教員たちが存在する。そうした教員のバックボーンとともに、教員を支える組織的ネットワークの分析を進め、個人的な実践に止まらず組織的な実践となる要件を明らかにしてきた。

分析対象とした代表的なネットワークに、小さな学校教育連帯（2005年結成、以下連帯）がある。連帯は、小規模校を支えるための教育課程、公募校長や招聘教員のロールモデルを示し、「どんな学校にしていきたいか」についての意志決定過程に保護者や住民がかかわる体制を求め、そのためのガバナンス機関として学校運営委員会や公募校長制を機能させていた。連帯を牽引する教員たちは、386世代と呼ばれる80-90年代に社会運動、市民運動を経験した人たちであり、主体的参加や自己決定を志向する実践哲学に基づいて、学校の自律権拡大を教職員・保護者・住民の教育自治のために運用していた。さらに、学校の取組みだけでは限界があるとの認識から、地域教育共同体づくりへと取組みを展開させていた。その中で、農村地域に居住し、生活圏を共有し合う人たちとともに地域づくりを担い、社会的協同組合などに参画する教員も現れていた。

第1ステージの地域間格差は正策の特筆点をまとめると①政策原理：教育福祉、②制度：地方分権と学校自律化、③教育運動：教職員の実践力の関係構造は右図の通りである。



### (3) 第2ステージ (2011～) 革新教育地区事業：教育エコシステムアプローチの導入

エコシステム概念は生態学の用語であり、ビジネスや地域づくりのアナロジーとして援用されてきた（例えば、業種・業界の垣根を越えて共存共栄するビジネスモデルなど）。教育分野においても、OECDが従来の学校教育をリデザインするキーコンセプトに位置づけている。右上図<sup>10)</sup>の通り、子どもを取り巻く環境は、「マイクロシステム、メゾシステム、エクソシステム、マクロシステム」が入れ子になって層状に重なり、さらにクロノシステムが加わる「多層入れ子型」として捉えられ、「学校の内外におけるフォーマル及びノンフォーマルな学

習、また家庭や地域コミュニティでのインフォーマルな学習を含む様々な文脈における学びの経験」を捉える概念として使用されている。つまり、エコシステムアプローチにおいては、学校のみが学習環境ではなく、子どもたちを取り巻く学校内外のさまざまな教育要素やアクターが相互作用しながら、教育環境をco-creating（共創）する主体だと捉えられており、主体間是非階層的な関係だとしている。

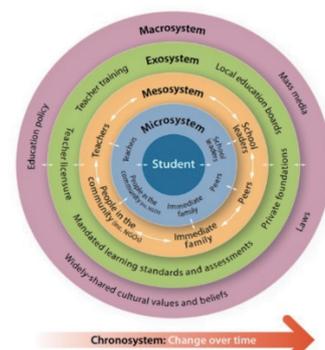


図 エコシステムアプローチ—多層入れ子型システム (OECD2020:p.14)

韓国でも、OECDの改革動向に影響を受け、政府の教育政策のシンクタンクである韓国教育開発院が、学校中心の教育革新には限界があるとして、現行の教育システムの代替を模索するためにエコシステムアプローチを採用する研究プロジェクトを2016年に立ち上げている。しかし、自治体ではそれより早くに、エコシステムを教育改革のキーコンセプトに位置づけた取組みを始めていた。最初に取り組みをはじめたのは、京畿道教育庁であった。同庁の革新教育地区事業及びマウル教育共同体活性化支援条例は、下スライドの通りである。

**革新教育地区事業：革新の対象を学校から地域へ拡張**

**2011 京畿道教育庁** 革新教育地区事業開始 6地区を選定

教育(支援)庁と基礎自治体が地域教育連携事業を推進するために業務協定を締結した地域

2009～ 革新学校政策

- ・受験偏重型の学校→子どもの学びと生活に軸を置いた学校へ
- ・民主的な学校運営「参加」「コミュニケーション」「共同体・協力」(申2019)
- ・トップダウンかボトムアップかの二項対立→**学校現場と行政の有機的連携ガバナンス**

2015 京畿道マウル教育共同体活性化支援条例

- ・**エコシステムという用語初出** cf.教育開発院 2016～エコシステムアプローチによるP1開始

**2020 教育部 未来教育自治協同地区事業** (2020～2022年度3カ年事業)

全国展開 革新教育地区導入：全国226自治体のうち201 (2022.3月現在)

地方消滅への危機感 第4次産業革命の対応 マウル教育共同体づくりに関する条例制定：41 (2023.9月現在)

**京畿道教育庁 マウル教育共同体活性化支援条例**

**制定目的 (第1条)**

京畿道の児童生徒の健全な成長と発展を支援し、教育の質を向上させ、自らの夢を実現し、**学校とマウル間の教育連携のエコシステムを構築することを目的とする**

**マウル (第2条2)**

同じ**生活環境**を共有する児童生徒、教職員、保護者、住民が教育、経済、文化などの価値観を共有する**空間的および社会的範囲**

**マウル教育共同体 (第2条4)**

児童生徒、教職員、保護者及び住民が**自発的**に参加し、児童生徒の教育活動を支援するコミュニティ

**社会的経済 (第2条6)**

社会構成員の生活の質と福利向上、疎外克服、協同の文化拡散など、公共の利益という**社会的価値実現のために連帯と互酬性に基づいて行われる経済活動**

**教育協同組合 (第2条7)**

「協同組合基本法」第2条で定める「社会的協同組合」及び「社会的協同組合連合会」として、教育活動支援を目的にマウル教育共同体構成員が自律的に設立した協同組合

マウルについて補足しておく、韓国の行政区画制度は広域自治体と基礎自治体の2層制で、基礎自治体に市・郡・区がある。その下に自治権を有して



るなかで追求していく。そのなかで、子どもたちや大人たちのウェルビーイングを目指す事例が生まれているということが特筆点としてあげられる。「教育の機会均等」の実現に向けたひとつの方途と言えるのではないだろうか。

#### 4. 日米比較研究の立場から：現代米国における教育評価の動向【西野倫世報告<sup>12)</sup>】

##### (1) 理論的到達点と残された検討課題

日本国憲法第26条で「すべて国民は……その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利」、教育基本法第4条においても「ひとしく、その能力に応じた教育」と明記されているが、この「能力に応じて」をどう解釈するかは論争的である。

例えば、日本教育学会では「障害児の教育を受ける権利」という視点、障害児教育や教育法学の分野では「能力発達上の必要に応じた教育」と解釈されるなど、「戦後30年の時期に……教育運動は……『能力に応ずる教育』がもつ矛盾に働きかけて」きた。これらの動向からは、かつては“健常児”を前提としていた従前の「能力」の解釈について、“障がい児”を含む全ての子どもに教育を受ける権利があると模索・提唱されていることを確認できる。すなわち、この時期は主に、「機会の平等」の観点から教育の機会均等概念が検討・拡張され、「能力に応ずる教育」から「必要に応ずる教育」へと論点が移行してきたと言えよう<sup>13)</sup>。

日本ではかつて、誰がどの学校に通うかという「機会の平等」が論点になっていた。他方、近年では、どのような教育成果が認められるのか／望ましいのかという「結果の平等」への着眼という新たな動向が生じており、ここにわが国の理論的到達点を見出すことができる。とはいえ、日本では「共通教育と単一の学校制度を全ての生徒に保障する」という理想の再検討が迫られていると批判されるように、個々の“能力”に応じた目標よりも、一律の到達目標を重視する伝統があり、どの程度その子の成長・発達が保障されているのかについては十分検討されていない。

ここで貴重な手がかりになるのが、本報告で扱う現代米国の動向である。米国では、まさに成長・発達という動的尺度から、その子の“能力”に応じた教育評価を試行する動きが生じている。

##### (2) 現代米国における教育評価の展開

米国では、パフォーマンス評価と標準テストによる評価、この2つが主流を占めている。

まず、パフォーマンス評価は学力向上政策の対抗軸として近年期待され、注目を集めてきた。わが国でも主に教育方法学の分野で理論的・実践的検討が進んでおり、例えば「逆向き設計」論と呼ばれる理

論では、到達目標を教師自身が構想・設定するため、目の前の生徒（集団）に応じた目標設定が可能という意義がある。他方、標準テストによる評価については、教育評価の観点から十分検討が進んでおらず、教育政策や学力テスト批判の文脈で議論の俎上に載る傾向がある。だが、標準テストによる評価の展開過程を丁寧に紐解くと、実は学習権保障を目指す評価が試行・展開されており、その意味で注目すべき動きが生じている。

現代米国では、この動きが「教師の効果」測定として展開してきた。teacher effectiveness について簡単に紹介すると、これは「教師の仕事の成果」を高低で判断しようとする発想であり、1920年代から議論が始まり、1950年代にはアメリカ教育学会で研究委員会が組まれる等、一世紀にわたり議論が蓄積されてきた。従来では、教職経験年数や学歴という、いわゆるインプットの側面が重視されてきたのに対し、1960年代のコールマン報告を契機に、学力結果といったアウトプット面に焦点化した議論が活性化し、近年では学力向上政策の一環として、テスト結果に基づく「教師の効果」測定が主流になったという経緯がある。

「教師の効果」は、「素点型」「群間変化型」「成長度型」「伸長度型」の4つに大別される<sup>14)</sup>。これらは必ずしもこの順で展開したわけではないが、教育の機会均等の観点からすれば、この順でみればこそ浮かび上がる意義がある [下表]。

測定モデル	素点型 (Status Models)	群間変化型 (Cohort-to-Cohort Change Models)	成長度型 (Growth Models)	伸長度型 (Value-Added Models)
必要年数	1年	2年以上	2年以上	3年以上
比較対象	—	異なる児童生徒	同じ児童生徒	同じ児童生徒
評価基準	習熟レベル到達率	習熟レベル到達率	習熟レベル到達率	「期待される伸長度」の達成率
学力成長の観点	×	×	○	○
入学時の学力考慮	×	×	×	○
長所	・測定方法が単純	・AYP達成度が理解しやすい ・評価尺度の複雑さがそれほど重要ではない	・継続的な学力成長がわかる ・習熟レベルに引き上げる ・数年の猶予期間がある	・継続的な学力成長がわかる ・学業成績に対する学校の ・貢献度が測定可能 ・全個体に焦点を当てた教育
短所	・年次ごとの成績推移が不明 ・入学生の質質に左右される ・習熟レベル付近の児童生徒に重点化した教育	・同一集団の成長が不明 ・入学生の質質に左右される ・習熟レベル付近の児童生徒に重点化した教育	・入学生の質質に左右される ・習熟レベル付近の児童生徒に重点化した教育	・多穴元の分析計算が必要 ・多量かつ大量の情報が ・必要

(出所：筆者作成／西野2024:65再掲)

①素点型は、スナップショットとも表現されるように一時点の点数を示すもので、最もシンプルなモデルである。②群間変化型は、特定の学年を対象に、二時点以上の成績を比較・評価するものである。日本の全国学力・学習状況調査は小学6年生と中学3年生を対象に毎年実施されているが、学年を固定して年度ごとの成績をみるので、このモデルに該当する。③成長度型は、同一生徒集団を対象に、成績を継続的に記録・評価するものである。同じ生徒の成績を継続的に追い、その成長具合を測ることを目指している。これら3つのモデルは、いずれも「習熟

レベル」という一律の到達目標を規準に評価が行われるため、その目標付近にいる中間層に焦点化した教育が誘発される。つまり、習熟レベルからかけ離れていて、到達する見込みがない低学力層に対しては、入学の制限や退学の推奨といった措置がとられる等、特定の子どもを排除する動きを誘発する恐れがある。

この課題を乗り越えようと期待されたのが、④伸長度型である。これは、個々の生徒を対象に、“発達可能性を踏まえた伸び”を評価するもので、社会経済的要因や過去の成績等から、今年度その生徒に期待される成績を予測し、実際の成績と比較することで教育成果が算定される。例えば、「90点期待されていたが80点」とったA校と「50点期待されていたが60点」とったB校では、B校の方が高い評価を得るという考え方だ。伸長度評価は“子どもをどれだけ伸ばしたか”が評価規準となるため、教育困難地域で働いていたとしても教師の努力が報われるという特徴から、当初は「効果的な学校」の文脈で注目され、2000年代には連邦政策で推奨された経緯もあり、ムーブメントを形成した。

### (3) 伸長度評価 (Value-Added Assessment) の理念と課題

まず、Value-Added Assessmentを「伸長度評価」と訳出した理由について、日本では個別断片的に議論されており、定訳がない状況であった。この測定原理を韓国同様「付加価値型評価」と表記する先行研究もみられたが、報告者は次の2つの理由から、オリジナルの訳をつけた<sup>15)</sup>。

第一に、一般的に「付加価値」というのは商品やサービスに対する費用対効果を示す用語のため、“子ども”に対して用いるのは違和感がある点、そして第二に、「付加価値」と訳出した途端に経済的な印象が先行し、効率性や成果主義を重視する“経済的価値”に取り込まれてしまう恐れがある点である。米国では経済学の観点からこの評価が注目されてきた経緯を一定認められるので「付加価値」と訳すことも検討したが、“教育的価値”の観点からこそ特筆すべきと考え、新たに訳出した。

次に、伸長度評価の理念について確認したい。米国ではマイノリティや低所得階層の底上げを図った連邦政策が、実際には中学力層に焦点化した教育を誘発し、低学力層や高学力層が看過されている状態であった。この評価を開発したサンダース(Sanders,W.)は、この状況では子どもの学習可能性を引き出せないという問題視し、全ての子どもの学習権保障に向けて開発した伸長度評価の意義を再提唱した。その根底にある理念は、次の2つである<sup>16)</sup>。

第一に、「教える側」は、あらゆる社会問題を解決する責任を負わない、第二に、しかしながら「教

える側」には、出会った生徒を引き受け、たとえどの学力水準から出発していようとも、適切な学力成長を生み出す責任があるというものである。すなわち、「全ての子どもは自分の能力に応じた学習をできる／すべき」という信念から、「教える側」に適切な責任を課そうと試み、社会経済的背景を可能な限り考慮した上で学力の伸びをみる伸長度評価を開発したのである。

このように理念としては意義深い伸長度評価であるが、事実動向を追うと課題もみえてくる。ここでは教育学の観点からみた、2つの本質的な課題を紹介する。第一は、「目標論の不在」という問題である。米国ではテスト点数に焦点化して評価論が緻密化・発展してきたからこそ、学習権保障に根差す教育評価が生成・開発可能となり、社会的承認を得られてきたという側面が認められる。他方、本来その裏側になければならない目標論が欠けているため、「本当に測りたいもの／測るべきものは何か」という重要な問題が棚上げされているという課題を指摘できる。

第二は、教師の“解釈権”を疎外しようという問題である<sup>17)</sup>。伸長度評価には高度かつ複雑な統計式が用いられており、結果に至る過程や要因を検討できるのは統計家に限られるため、「教師の効果」の析出過程が実質的に“ブラックボックス”と批判されている。すなわち、教師は当事者であるにもかかわらず蚊帳の外に置かれてしまい、疎外感や不自由さが誘発される構造になっているのである。ここでは、学力結果からみえる子どもの姿を教師自身が解釈する余地が減じられ、教育実践の可能性を制限する恐れがある。

### (4) “発達可能性”をみる評価の定着とその功罪

伸長度評価には先にみた問題ははじめ、様々な課題が指摘されるようになり、近年では新しい評価への移行がみられる。これは「生徒の学習目標(Student Learning Objectives)システム」と呼ばれるもので、教師が年度初めに設定した目標を生徒が達成したかどうかで評価するものになっている。伸長度評価は数学・英語など大規模学力調査がある科目しか適応できないという問題があったが、SLOシステムでは教科・学年問わずあらゆる生徒の成長を測定するという利点等から、伸長度評価の代替指標として連邦政策で支持され、近年では全米60%が推奨・義務付けている。

SLOシステムの利点としては、①伸長度評価など利用可能なデータを用いて教師が生徒の学習目標を設定するため、進捗状況に応じて教育実践を調整・改善できる点、②到達目標に向けて教師間で協同体制を構築したり、教育実践の検討が促進される点等が挙げられる。他方、課題としては、教師自身が目

標を設定するという特徴から、①特に教員処遇に影響する場合は到達目標を低く設定する傾向が生じやすく、厳格さに欠ける点、②その結果、教員評価の信頼性や評価結果の比較が困難になるという問題が指摘されている。

以上から、SLO システムは伸長度評価で課題だった「目標論や教師の解釈権」の不足という問題を補完できるため、教師の自律性や教育の自由をより担保しうる評価システムと理解できる一方、目標設定は個々の教師の力量に依存することや客観性に欠けるという問題が懸念される。そのため、米国で伝統的に課題だった“形骸化した教員評価”へ逆行する恐れもあり、結局はデータ重視の客観的な評価が再び求められるかもしれない。

最後に、米国で展開してきた“発達可能性をみる評価”の本質的課題について検討したい。まず、“能力に応じた期待値”を推定・断定することの功罪がある。米国の教育評価には、これまで光が当たりにくかった学力層の子であっても“伸びしろ”，つまりは発達可能性を平等に伸ばしてもらえろという権利を改めて確認・提唱する動きがみられ、その意味で示唆的である。とはいえ、発達可能性を推定・断定することによって、「自己成就的予言」の問題が生じる恐れがある。第二に、米国の教育評価には「発達保障」の観点から不足している点も課題である。例えば、伸長度評価はビッグデータを用いて学力期待値を算出するが、仮に同様の学力水準かつ社会的状況の生徒らがいて、同じ教師に教えられたとしても、その生徒たちが同様の学力進歩を歩むとは限らない。

#### (5) 結び：「教育の機会均等」概念の新たな展開

最後に、日米比較の観点から考察を加えたい。本報告でみた通り、日米とも「個々人の可能性を伸ばす」という教育の理念を再確認・再提起する動きが生じているが、ここに「教育の機会均等」概念の新たな展開を見出せる。すなわち、たんにゴールを形式的に揃えるのではなく、“発達可能性をいかに充足させたか”という平等観が登場しているという意味で、「結果の平等」観が質的に転換している／いく可能性がある。

改めて日米の動向を比較した際、日本の教育目標・評価論や発達保障論の重要性に気づかされた。というのも、米国では「どのように評価するか」という評価論が焦点化・緻密化されるあまり、「何のために評価するのか」という目標論の視点が乏しくなりがちだからだ。そのため、“タテへの発達”に加え、わが国で理論的検討が進む「発達の節」や「ヨコへの発達」を鑑み、成長・発達を重層的に理解・評価していく必要性が浮かび上がった。

## 5. 「教育の機会均等」を巡る対話の成果と課題

### 【崔浚烈】様々な努力を読み解き実質化を推進

2023 & 2024 年の分析を通じて、韓国の教育財政が教育の機会均等にどのような影響を及ぼしているのかを把握することができた。様々な努力の結果、運営過程によって機会均等の結果に及ぼす影響が異なることが分かった。教育の機会均等は、機会均等の基準により分析方法が異なる。垂直的機会均等、水平的機会均等の基準により機会均等の結果が異なり得る。また、投入される教育財政の要素によっても機会均等の結果が異なる。様々な要素を考慮し、継続的に研究・分析することで、機会均等が実質的に推進されることになるだろう。

### 【尾崎公子】自治力や自己決定を重視した視点

革新教育地区事業の下で、上北面のように民官学連携によるマウル教育共同体づくりが推進され、学校内外のさまざまなアクターが主体となって、子どもたちの教育環境を共創する教育エコシステムが構築されている事例も生まれている。本事例は、条件不利地域の結果的機会均等の実現を目指す取組みとも捉えうる。しかし、民官学連携は政治的影響を受ける危険性を孕んでいる。だからこそ、本事例のマウル教育共同体強調型のように、子どもたちも含めた住民の自治力や自己決定を重視し、そうした力を培う場として共同体や学校を位置づける視点が重要になると考えられる。

### 【西野倫世】“教育的価値”の継承・発展を志向

韓日米の動向を扱う3報告をみる中で、それぞれ素材・展開こそ異なれど、いずれも子どもの学習権をいかに保障できるか／すべきかという教育の機会均等の実現に向けて、行政側・制度設計側が試行錯誤を重ねているという意義を確認できた。他方、崔報告・尾崎報告で指摘されているように、近年では公的機関に限らず多様なアクターが公教育に参与しつつあり、教育機会の不均等が拡大する恐れも示唆される。だからこそ、政策や実践にブレが生じないよう、教育の法規範・条理に即した理論的検討を進め、“教育的価値”を継承・発展させることがいっそう重要になる。

### 【肥後耕生】支援終了後も持続可能な取組みへ

韓国では、都市と農村間の教育的格差や教育的不利益を解消すべく教育福祉事業などの追加的な行財政支援がなされている。そうした行財政支援を契機に、児童生徒を取り巻く環境や地域状況、保護者や地域住民の要求を十分に反映した教育プログラムを自律的に開発・運営し、地域社会との協力体制を構築してきている学校も存在する。しかし、このような行財政支援は期限付きのものであり、支援終了後にいかに持続可能な取組みができるのか課題となる。選択と集中による行財政支援が教育の機会均等

に及ぼす影響についての吟味も必要であろう。

### 【多胡太佑】家庭の経済的資本の格差と不利

3 報告を理解するには、韓日米それぞれの社会及び学校教育の現状や相違を念頭に置く必要がある。韓国社会における教育格差は、公教育財政の問題というよりは、家庭の経済的資本の格差からなる私教育の不利や入試情報の接近性の差異ともいえる。私教育の影響が強い社会ほど「進捗状況」を教師によるものと見ることが難しくなり、公教育の成果や「発達」を学習科目の成績の変化から判断することが適切なのかという問いが生まれる。尾崎報告の地域事例は、入試成績向上を第一義とする社会における「教育の機会均等」「ウェルビーイング」を問い直す上で示唆的である。

### 【渡部昭男】報告者が込めた意味・価値・想い

崔報告は、憲法・法令があまねく認める許容の平等に位置づく水平的平等に意味を込めていた。尾崎報告は、競争的・選別的な社会に対抗する連帯と互酬性に価値を見出そうとしていた。西野報告は、付加価値型評価ではなく伸長度評価という訳出にその独自性があった。学ぶところの多い対話企画であったが、生存権・発達権・幸福追求権などからの吟味は更なる検討課題として残された。

### 謝辞

本研究は、JSPS 科研費 22K02702 (2022-25) の助成を受けた (研究代表者・渡部昭男)。

### 注

- 1) 崔浚烈 2024 [韓国語]「교육재정이 교육의 기회균등에 미친 영향 재음미」<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100490914>, [日本語]「教育財政が教育の機会均等に及ぼす影響の再吟味」<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100490916> (翻訳及び当日通訳: 肥後耕生) に基づき要約した。
- 2) Jones, Thomas H.(1985). *Introduction to School Finance: Technique and Social Policy*. Macmillan Publishing Company.
- 3) キム・シンイル 2015『教育社会学』教育科学社。
- 4) キム・グァンソク, チュ・ドンボム 2016「憲法と教育基本法に現れた教育権の分析」『韓国自治行政学報』30(4), 139-160.
- 5) 崔浚烈 2023 [韓国語]「교육재정이 교육의 기회균등에 미친 영향」<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100478460>, [日本語]「教育財政が教育の機会均等に及ぼす影響」<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100478461> (翻訳: 肥後耕生)。
- 6) 教育部「地方教育財政交付金普通交付金交付報告書」を引用したチェ・ギス 2021「地方教育財政交付金配分基準の公平性分析: 測定項目・測定単位及び単位費用を中心に」(韓国教員大学教育政策専門大学院博士学位論文) から再引用。
- 7) 釜山広域市教育庁 2023「2024 年度公立幼・初・中・高・特殊学校学校会計予算編成基本指針」, 仁川広域市教育庁 2023「2024 年度学校会計予算編成基本指針」, 江原道特別自治道教育庁 2023「2024 年度学校会計予算編成基本指針: 公立幼・初・中・高・特殊学校」, 忠清南道教育庁 2023「2024 年度学校会計予算編成基本指針」。
- 8) 尾崎公子 2021「韓国における地域間教育格差の是正策」<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90008815> (寄稿論考), 同 2022「韓国における地域間教育格差の是正策」<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90009455> (第 1 回対話企画報告資料), 同 2024「日韓比較研究の立場から: 韓国の教育エコシステムアプローチ」(第 7 回対話企画報告資料) (韓国語への翻訳及び当日通訳: 肥後耕生) に基づき要約した。
- 9) 本研究は、JSPS 科研費 22K02333 (尾崎公子) による研究成果の一部である。なお、崔浚烈先生とは 2012 年から共同研究を進めている。
- 10) OECD(2020). *Curriculum (re)design*(brochure-thematic-reports-on-curriculum-redesign.pdf(oecd.org)). Retrieved 2023.08.25.
- 11) キム・スンボ他 2020『マウル教育共同体と地域人的資源の開発』韓国職業能力開発院。
- 12) 西野倫世 2024「日米比較研究の立場から: 現代米国における教育評価の動向」(第 7 回対話企画当日資料) に基づき要約した。本研究は、JSPS 科研費 15J01975 / 19K14078 (西野倫世) による研究成果の一部である。
- 13) 渡部昭男 2019『能力・貧困から必要・幸福追求へ』日本標準。
- 14) National Research Council and National Academy of Education (2010). *Getting Value Out of Value-Added: Report of a Workshop*. The National Academies Press.
- 15) 西野倫世 2024『現代アメリカにみる「教師の効果」測定』学文社。なお、韓国の研究動向並びに訳語に関しては、報告資料の韓国語への翻訳者・多胡太佑氏からご教示を得た。
- 16) Sanders, W. & Horn, S. (1994). The Tennessee Value-Added Assessment System (TVAAS). *Journal of Personnel Evaluation in Education*, 8, 299-311.
- 17) 山下晃一 2013「教員制度改革の争点と展望」日本教育制度学会編『現代教育制度改革への提言 下巻』東信堂, 70-86 を参照。