

グローバル教育政策市場を通じた
「教育のヘゲモニー」の形成
——教育研究所の対外戦略をめぐる構造的問題の分析——

林 寛平
(信州大学)

グローバル教育政策市場を通じた 「教育のヘゲモニー」の形成

——教育研究所の対外戦略をめぐる構造的問題の分析——

林 寛平

1. はじめに

2014年5月、100名近い著名な教育学研究者がOECD生徒の学習到達度調査 (Programme for International Student Assessment, PISA) の中止を求める公開書簡を経済協力開発機構 (Organization for Economic Co-operation and Development, OECD) に送った⁽¹⁾。その内容は、PISAは教育政策を近視眼的にし、世界中の教育にネガティブな影響を与えている、と懸念したものだ。PISAの責任者はこれに対し、PISAが教育政策を近視眼的にしたと示唆するものは何もないし、むしろ国際比較によって幅広い政策手段を開いていると反論した⁽²⁾。教育学者や教育現場の懸念とOECDの自負との齟齬は研究成果の二次利用が及ぼす影響に誰が責任を持つべきかという問いを投げかけている。

昨今では、教育分野における国境を越えたコンサルティング市場が勃興し、教育政策が売買されるようになっている (Spring 2010)。標準化されたアセスメントの分析によって成績向上策の費用効果が比較・分析できるようになり (Levin *et al.* 2000)、もはや点数は「買える」時代を迎えている⁽³⁾。教員の配置、学校の自律性の度合い、授業や学習の方法といったマネジメントの方針は、アセスメントの点数を向上させるために動員され、エビデンスに基

づく政策として断片的に学校に降り注ぐ (Ball 2012)。専門職性よりもアカウンタビリティが幅を利かし (Fullan 2011), 専門外の「有識者」が重要な政策を決定する状況下で, PISAがグローバルに機能する規範となって各国の教育内容に浸透し (佐藤2015), 教育政策や制度を「同型化」(isomorphism) していると指摘される (Meyer & Benavot 2013)。

問題は, アセスメントの設計や実施, データの分析についての方法論的な研究と, その政策活用を分析する研究との繋がりが乏しい上, アセスメント結果の流通までを視野に入れた研究が領域として成立していない点にある。これは教育制度の比較研究についても同様で, 状況は著しく変化しているにもかかわらず, 研究成果の活用方法を扱う研究は最近始まったばかりである。これまで, 標準化されたアセスメント, 教育政策の比較や国際的な影響関係の問題はそれぞれ個別に議論されてきたが, 「新しいパラダイム」(Auld & Morris 2013) への転換が指摘される中では, これらが全体としてどのように機能しているのかを分析する必要がある。

2. 本研究の目的と意義

本研究は, 国境を越えて教育政策が売買される実態を鑑み, その市場に国家がアクターとして参入することの構造的な問題 (cf. Galtung 1969) を指摘することを目的とする。

新自由主義的改革を批判する研究者たちは, グローバル化を国民国家の後退と捉える。たとえば, Fraser (2013) はフェミニズム運動の変遷を分析する中で, 冷戦後に多国籍企業や超国家・国際的組織が勃興し, グローバル経済の進展や地球規模の課題 (地球温暖化, 国際テロ, 難民など) が認識されたことで国民国家が代表性を持たなくなったと指摘する。リンガードはこの論を教育にひきつけ, グローバル化の中で国家が多くの機能や能力 (政策研究や職能開発など) を放棄 (given up) したり, 民間にアウトソースしたりしたと述べている⁽⁴⁾。Lawn (2013) はこれを「システムなきシステム (systemless system)」と呼び, 教育産業が教育政策の分野に参入する機会

を開いたと批判する。

しかし、一連の変化は国家の後退を招いただけではなく、国家に新しい立場を与え、逆に役割の拡大をもたらしている面もある。Ball (2012) は民間セクターが教育分野に参入したことで政治過程と政治コミュニティの様態が変化し、ネットワークガバナンスの新しい形が組成したと指摘し、これらを広く「グローバルな教育政策」と呼んでいる。本稿では、Ball (2012) および Rizvi & Lingard (2010) が指す「グローバルな教育政策」が教員研修の請負やコンサルティング事業等を通じて流通する「グローバル教育政策市場」に先進国の政府系教育研究機関がアクターとして積極的に参入していることを指摘する。加えて、教育成果と経済資源との交換を通じた先進国と途上国との非対称な関係が Gramsci (1975=2013) の用語における「ヘゲモニー」を生んでいる問題を指摘する。

この現象の背景には、小さな政府を目指す規制緩和の流れの中で各国が取り組んだ公的機関の民営化がある。かつて国家によって提供されていた公教育事業の一部は選挙民への説明責任のない民間へと移った。民間は公的サービスをアウトソースされたことで (e.g. Burch 2009) 公的なものを収益可能な市場に変えようとしてきた (Au & Ferrare 2015)。ハーヴェイは新自由主義的な資本の動きを「強奪による蓄積」(Harvery 2004 : p.74) と呼び、公がそのアセットを奪われ、裕福なエリートによって機能的に蓄積されていると指摘する。

本稿では、国際市場においてアクターの一部となった国家の活動を具体的に検討するために、4カ国の教育研究所を事例に取り上げる。オーストラリア教育研究所 (Australian Council for Educational Research, ACER)、オランダ政府教育評価機構 (Centraal instituut voor toetsontwikkeling, Cito)、ドイツ国際教育研究所 (Deutsche Institut für Internationale Pädagogische Forschung, DIPF) はいずれもPISA運営の中心的機関であり、大規模国際アセスメントを用いた国際市場開拓の先導的な役割を担っている。また、PISAでの好成績を背景に、中央政府との緊密な連携の下で教育コンサルティング事業を進めるシンガポール国立教育研究所 (National Institute of

Education, NIE) も取り上げる。これらは、2012年から2015年にかけて行った各機関職員への聞き取り調査において、競合とみなす他機関について尋ねた際に挙げられたもので、主要な市場参加者とみなすことができる。

3. 「グローバル教育政策市場」における教育研究所の動向

本節では、4カ国の政府系教育研究機関のPISAにおける各国代表としての立場、各国政府との関係、組織の概要、国際的な市場に参入した時期とその背景、対象とする国や地域、市場開拓の戦略等を概観する。

3-1. オーストラリア教育研究所 (ACER)

ACERはPISA国際コンソーシアムの代表機関として運営の中心的な役割を担っているほか、国内調査の実施も担当するなど、オーストラリアを代表する教育研究所である。ACERは1930年に設置された非営利組織で、政府からの直接的な財政支援は受けていない。収入は研究やプロジェクト、サービス契約によって得ているが、この中には政府から受託したプロジェクトも多数含まれる。また、1998年まで所長を務めていたBarry McGawは1998年から2005年までOECDの教育局長を務め、その後はオーストラリアカリキュラム評価報告機関 (ACARA) の理事長に就任した⁽⁵⁾。ACARAは教育雇用省が管轄する国の行政機関で⁽⁶⁾、ACERはACARAからナショナル・アセスメントの実施を受託していることから、実質的に政府機能の一部を担っているといえる。メルボルン、アデレード、ブリスベン、パース、シドニーの国内事業所のほかにドバイ、ジャカルタ、ロンドン、ニューデリーに海外支所を持ち、約380人の職員が働いている。2012年度の年次報告書の中で、サウジアラビア、アラブ首長国連邦、バングラデシュ、ジンバブエ、スペイン、コロンビア、ニューージーランド、南アフリカ等で主にアセスメントに関するコンサルティング、セミナー、調査研究を行ったと記している (ACER 2014)。これ以外にも、McGuckian (2014) はチリ、ポルトガル、パキスタン、メキシコ、エチオピア、インドとアルメニアにおけるナショナル・アセ

メントのレビューとモニタリングシステムの開発に携わっていると述べている。加えて、オーストラリア政府の支援による国際プログラムとして、ソロモン諸島、サモア、パプアニューギニアの政府を支援している他、ACER財団を通じてベトナムの支援も行っているという。それぞれの案件の規模は定かではないが、たとえば、2004年にアラブ首長国連邦の教育省とテスト開発の案件として「数百万ドル」の契約を結んだと公表していることから⁽⁷⁾、巨額の案件も含まれると見られる。また、アラブ首長国連邦では2014年9月にも現地の大学との間でアセスメントと評価、専門性開発の分野での協働に向けた戦略的パートナーシップを締結するなど、対象を教育機関単位にまで広げている。

3-2. オランダ政府教育評価機構 (Cito)

CitoはアメリカのEducational Testing Service (ETS) からアイデアを得て民間研究所として立ち上がったが、1968年に政府が財源を投入し、公的な中央研究所として組織された。1999年に民営化され、現在では約700人の職員が働いている。PISAでは国際コンソーシアムに参加し、アイテム開発を中心に枢要な役割を担っている。Citoは1976年から初等学校終了時の全国共通学力試験 (Citoテスト) を提供している。2014年度からは初等学校において生徒のモニタリングシステムの導入と中央最終試験の実施が法的に義務付けられた⁽⁸⁾。学校は提供者を自由に選択できるが、前者については約97%、後者については約85%の学校がCitoのサービスを利用しており (Scheerens et al. 2012, 奥村2013, Nusche et al. 2014)、実質的に政府を補完する役割を果たしている。Citoは民営化と同時に国際的なプロジェクトを開始し、2004年にはドイツ、アメリカ、トルコに支所を設置し、国際的な市場の開拓に乗り出している⁽⁹⁾。Citoはアセスメント、カリキュラム開発、教育のイノベーション、研究、研修の5分野でコンサルティング案件を受注しており、これまでの対象国はアゼルバイジャン、チェコ、ジョージア、ギリシャ、ハンガリー、マケドニア、マレーシア、モルドバ、ルーマニア、ロシア、スロベニア、南アフリカ、タンザニア等となっている。対象は政府機関が多いが、省

庁に限らない⁴⁰⁾。資金の出所は世界銀行などの第三者が多いことが特徴で、その多くがEducation for All (EFA) 関連プロジェクトとみられる。ロシアを対象とした案件を例にとると、Citoは2003年から2005年にかけて連邦教育省に対してサービスを提供している。その内容は、アイテム・バンク運用の効率的で最適なアプローチを提案するコンサルティングで、ナショナル・テストの質の向上のために出題アイテムの校正支援、テストデータの分析などを行った⁴¹⁾。

3-3. ドイツ国際教育研究所 (DIPF)

ドイツでは、DIPFがアセスメント等のノウハウを用いた国際的なコンサルティング事業を展開している⁴²⁾。DIPFはコンピュータベースのアセスメントシステム開発に強みがあり、PISAの国際コンソーシアムに参加している。DIPFは1951年に米国ドイツ軍政庁、ヘッセン州政府およびフランクフルト市によって設立され、1977年以降は連邦政府と州政府が運営に加わっている。1990年以降はライブニッツ協会の一員となり、ドイツの対外的な教育研究で中心的な役割を果たしている。このような歴史的背景から、DIPFは運営費の3分の1ずつを連邦政府と州政府からそれぞれ受け、残りを国内外の研究費から賄っている。DIPF自体は非営利組織として活動しているが、2012年には外郭企業として営利目的のTBA21を立ち上げた⁴³⁾。

TBA21の前身は、PISA2009の国際コンソーシアムで質問紙調査の開発に参加したグループである。この前後で、ドイツ国内のPISAショック対応に関わっていた職員数人が国際的なレベルでも深く関わるようになった。また、国際成人力調査 (Programme for the International Assessment of Adult Competencies, PIAAC) に関して国立科学財団を拠点に7年間の優先研究プログラムを行っていたことから、これらの戦略投資を活用して国際的な市場開拓を計画した。しかし、DIPFは法的には企業の形態をとっていないため、アセスメントの提供に特化した民間企業が必要になった。そこでDIPFはライブニッツ協会のコンサルティングを受けて、株式の25%を保有し、職員を出向させる形でTBA21を設立した⁴⁴⁾。

TBA21はスウェーデン、ハンガリー（ブダペストとセグドの2ヵ所）、ニュージーランド、ロサンゼルスに子会社や支店をもち、テクノロジーを用いたアセスメントの開発や運用に関するノウハウを提供している。

3-4. シンガポール国立教育研究所（NIE）

NIEはシンガポールの教員養成および研修を一括して担う独立機関で、南洋工科大学内に設置された国立教育研究所である。NIEの評議会は、委員長および副委員長を教育省事務次官等が占める。NIEでは研究成果を収益化するために、2009年に営利企業NIE International Pte Ltd（NIEI）を設立した。NIEIを立ち上げたのは、NIE所長とGoh Chor Boon博士である。2人は2003年からExternal Programme Office（EPO）と呼ばれる組織の下でコンサルティング事業を始め、これがNIEIの前身となった。NIEがEPO事業を始めた当時、すでにACER等複数の競争相手が存在したが、2人はシンガポール国内ではNIEがシンガポールの教育輸出ビジネスにおける唯一の存在だと認識していた。

NIEIは現在、シンガポールの多民族、多宗教的性格と、中東諸国との繋がりを活かして、バーレーンやアラブ首長国連邦、サウジアラビア、カタール、クウェート、オマーン、ASEAN諸国などの教育改革コンサルティングを行い、年間約920万SGDを売り上げている。

NIEIでは、コンサルティングをする時、常に国益を考えているという。そのため、海外へ出かける時には自国企業の同行を試みる。たとえば、職業訓練の依頼が来た時には、NIEでは職業訓練を行っていないため、シンガポールのポリテクニクを伴って出かけるという。これをNIEIは「シンガポール教育の世界に向けた国際化」と呼んでいる。NIEIの総経理はインタビューの中で、NIEIを「セールスマン」とたとえ、「実際には教育の専門的知識を世界に輸出するために作られた」と述べている⁹⁵。

NIEIはアカデミックスタッフを配置せず、案件ごとにNIEの研究者をコンサルタントとして派遣している。教師教育やスクールリーダーシップの育成といったサービスには世界中から引き合いがあるといい、他にアセスメント、

教育心理学、学校風土研究の分野で研修事業を展開している。NIEIに接触する多くの国は、シンガポールが短期間でどうやって成功したのかを知りたがっているという。NIEIの総経理は「PISAでの好成績が私たちの強みだ」と述べる。NIEIは定型的な商品は用意せず、それぞれの案件に応じてカスタマイズしたプログラムを提供している。

具体的なコンサルティング業務の進め方としては、たとえば中東からカリキュラム開発の案件を受注する場合、まずNIEIの職員がその国を訪れ、教育制度等を診断する。そして、制度の弱点等を分析し、報告書を作成する。その後、その国に必要な支援を3週間程度の教員向け研修コースとして提案し、顧客と相談しながら細かなカリキュラムを企画するという。そして、コースを終えた研修参加者にはNIEIが発行する修了証を与えている。

4. 分析と考察

本節では、上記の事例をもとに、4機関が輸出相手とする国の地理的な棲み分けと競合を指摘し、輸出国側と輸入国側の多国間関係の構造的問題について分析する。

4-1. 「グローバル教育政策市場」の勃興

4つの政府系教育研究機関に共通して見られることは、いずれも国の代表的な研究機関であり、政府のリソースが投入されているということである。そして、中東、アジア、東欧、アフリカの諸国の政府に対して教育政策、アセスメント、教員研修に関するコンサルティングやサービス提供を有償で行っている。このことから、これらの機関は、民間企業と同様にグローバル教育政策市場におけるアクターであると言える。

ただし、その性格には幅がある。例えば、営利的な活動の度合いにおいては、DIPFのように非営利的活動を主としており営利目的の団体は小規模に留めているところや、CitoのようにEFAに関連づけた教育援助の性格が強い活動が多いところもある一方で、NIEIのように明確に教育の輸出と収益化

グローバル教育政策市場を通じた「教育のヘゲモニー」の形成をうたっているところまである。

4-2. 対象地域の棲み分けと競合

図1には、ACER, Cito, DIPF, NIEIが行っている国際的なコンサルティング事業の対象地域を示した。これを見ると、Citoは東欧やロシア周辺で事業を展開し、NIEIは東南アジアと中東に進出するなど、地域別の大まかな棲み分けあることが分かる。ACERやCitoは国際機関等の第三者から開発援助資金を受けてサービスを提供しており、EFA等の資金は2国間関係が多いことが棲み分けの生じる一因と考えられる。

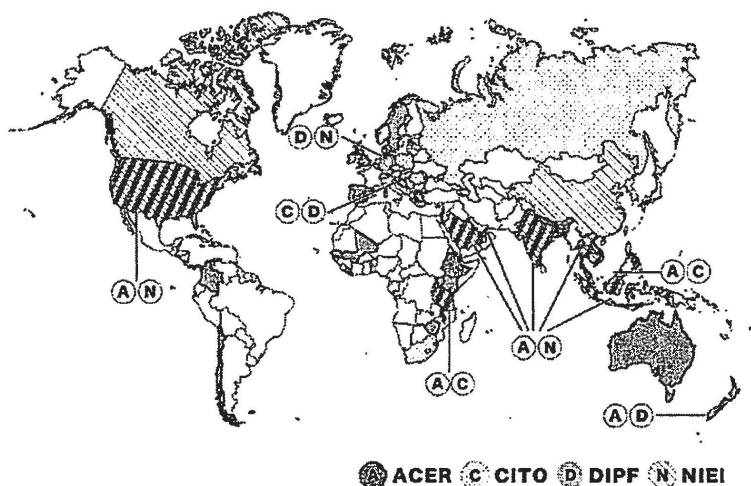


図1 国境を越えた教育コンサルティング事業の対象地域

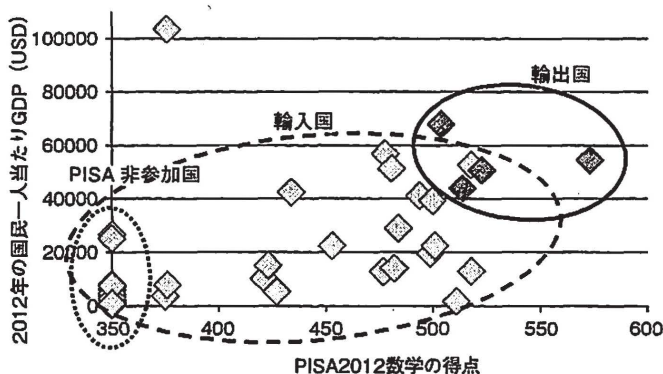
この市場では、取り上げた4つの機関以外にも、Pearson社をはじめとする民間営利企業やETSをはじめとする民間非営利団体やコンサルティング企業、ロンドン大学教育研究所 (Institute of Education, University of London: IOE) 等の高等教育機関も同様の政策コンサルティングを行って

る。IOEはイエメンにおいて学校教育の普及支援を行っている他、ブルガリアでもコンサルテーションを行っている⁴⁰。地理的にはIOEが対象とするブルガリアを取り囲むようにCitoが周辺国を対象とするなど、アクター間で対象国の棲み分けをしている様子が分かる。

一方で、中東やインド、ASEAN等の一部地域においては複数のアクターの競合が見られる。上述のACERのアラブ首長国連邦の案件を見ると、一部の中東諸国では巨費を投じて海外からのコンサルティングサービスを購入しており、そのような地域では案件に応じて複数の研究機関と契約を結んでいるものとみられる。

4.3. 「グローバル教育政策市場」を通じたヘゲモニーの形成

図2は縦軸に経済的な指標として2012年の国民一人当たりの国内総生産を、横軸に学力の指標としてPISA2012の数学のスコアをとり、「グローバル教育政策市場」における輸出国と輸入国の位置をプロットしたものである。これを見ると、オーストラリア、オランダ、ドイツ、シンガポールの4カ国はグラフの右上に位置し、経済的にも学力的にも有利な立場にある。一方で、輸入国は外れ値のカタールを除く大多数がグラフの左下に位置し、経済的にも学力的にも不利な位置にある。



(OECD (2014) 及びInternational Monetary Fund (2015) より筆者作成)

図2 「グローバル教育政策市場」参加国の経済および学力の状況

政策借用 (policy borrowing) および移植 (transplant) と教育政策の売買を対比すると、前者には受け入れ側を主体として、受け入れ側の事情や理由から進められてきた経緯がある (竹熊2016)。また、無償あるいは第三者からの資金提供によって行われる場合、受け入れ側の教育レベルが底上げされ、世界的な格差は正に効果が期待できる。さらに、OECDがPISAの影響力の浸透や拡大を通じて「結果としてのグローバル・ガバナンス」(二宮他2009) の出現を招いたととらえる場合、諸アクター間の動機は「国家主体だけでは解決することができないグローバルな問題群を、グローバル市場やグローバル市民社会における非国家主体とともに協調的に対処するための規範を再構成し、制度を再構築する」(毛利2002:pp.45) ことにある。OECDはPISAの意義について、「教育のグローバル化とともに世界各国の教育を共通の枠組みに基づいて比較する必要性が認識されるようになった」(国立教育政策研究所2013:p.52) として、送り出し側、受け入れ側を並列にした共通の枠組みの開発を構想している。

一方で、「グローバル教育政策市場」における4カ国の教育研究所の動向は、売り手のより積極的な態度が特徴的である。輸出国側と輸入国側の関係を見ると、学力の優位な国が教育政策上のノウハウを提供する見返りとして、経済的に不利な国に対価を要求する構造になっており、教育成果と経済資源の交換が行われている。この交換は、一面では、市場メカニズムに従うことで、諸アクター間が需給関係に基づく合理的な選択を行い、合意形成がなされることが期待される。しかし、輸入国の多くはOECD非加盟国であることからPISA Governing Boardに参加しておらず、アセスメントの枠組み作りやコンピテンシーの選択と定義、教育成果の価値付け等に影響を与えることができない。すなわち、取引される財(教育成果)が輸出国側によって一方的に値付けされており、需給調整のルールが不公正な状態になっている。これによって、すでに有利な立場にある国の優位がさらに固定的になる恐れがある。

この非対称な関係は、Gramsci (1975=2013) が「知識人層と非知識人層のあいだに、統治者と被統治者のあいだに、エリートとその追従者とのあい

だに、指導者と被指導者とのあいだに、前衛と本体とのあいだに働」(p.76)き、「あらゆる関係は必然的に教育的関係であり、ある一国の内部において、その国民を構成する諸勢力のあいだのみではなく、世界的領域において一国の文明と諸大陸の文明とのあいだにおいても実現される」(p.76)と指摘する「ヘゲモニー」の一形態といえるだろう。さらに、アリギが「優位に立つ国家が自国の利益だけでなく、被支配国も利益が得られるような方向に国家システム全体を指導するとき、本当のヘゲモニーが生まれ」、「ヘゲモニー国家の権力は、優位性に含まれた意味での強制ではなく、強制と同意 (consent) の混合、つまり被支配国自身による自発的な支配の受容に依拠している」(傍点は原文ママ) (アリギ=秋田2012:p.317)と述べることに照らすと、先進国側が作ったアセスメントの枠組みを途上国側に強制しつつも、市場による需給関係に基づいて途上国の同意を得るという自発的支配の構造によって、「本当のヘゲモニー」が成り立っていると分析できる。

「グローバル教育政策市場」においてサービスの価値を判断する上でPISA等の大規模国際アセスメントは重要な要素となっている。大規模国際アセスメントへの低・中所得国の参加は1970年代以降増え続けており、その増加は先進国の技術的、財政的支援によって促されていると指摘される (Lockheed 2013)。たとえば、OECDはPISA for Developmentプロジェクトを通じてエクアドル、グアテマラ、セネガル、ザンビア、コロンビア、パラグアイの各国に対して、エビデンスに基づく政策立案を支援する目的でPISAの導入支援を行っている⁴⁹⁾。ACERやCito、DIPFの国際的なコンサルティングサービスもアセスメントの開発や運営のノウハウの提供を通じて大規模国際アセスメントへの途上国の参加を促進しているといえる。また、国際アセスメントの増加は途上国でのナショナル・テストの普及を促す側面があり、それらの新規参入国は国際機関の政策により依存する傾向が指摘されている (Kamens & Benavot 2011)。PISAの「共通の枠組み」やPISA for Developmentに見る「エビデンスに基づく政策立案」といった概念の普及がオランダやオーストラリア、シンガポールといった国々の優位性にエビデンスを与えており、市場開拓の道具となっている点も指摘できる。

5. おわりに

本稿では、4カ国の政府系教育研究機関を事例に、「グローバル教育政策市場」が勃興している実態を明らかにした。また、先進国による途上国を対象とした政策コンサルティングにおいては、市場を成り立たせている重要な要素に、PISAをはじめとする大規模国際的アセスメントがあることを指摘した。さらに、先進国から途上国への国際的なコンサルティングサービスの提供を通じて、教育におけるヘゲモニーが生じていることを指摘した。

教育政策の売買は、本稿で取り上げた教育研究所を主体とする事例以外にも見られる。たとえばフィンランドは教育文化省が2010年ごろからフィンランド教育の輸出戦略を策定し（The Ministry of Education and Culture 2010）、カタールやアブダビにフィンランド式学校を設置し、フィンランド人教員を派遣している。日本でも文部科学省がカイロに事務所を設置し、「日本式教育」の輸出に向けた取り組みを始めると報じられるなど、教育輸出の具体化が進められている⁹⁸。本稿で取り上げた4機関およびフィンランドの事例では、外郭組織や独立法人等の立場を利用して、形式的には中央政府と直接の関係を持たない形で対外戦略を展開している。しかし、財源や組織の成り立ち、あるいは国を代表する公的機関という立場から、実質的には政府を補完している。新しいガバナンス体制下で政府と民間との関係が注目されるが、今後、アクターとしての政府の在り方も問われるべきだろう。その際に、輸出国側の政府には、公共的活動としての教育と経済的資源としての教育、さらにはヘゲモニー装置としての教育を整理し、市場の公正さを確保するというガバナンス上の課題が突き付けられている。

本稿では「グローバル教育政策市場」をめぐる研究の端緒にしか触れられていない。特に、グローバル化の進展によってガバナンス体制が変遷する中で、国家が「グローバル教育政策市場」に参入することの倫理的問題や、それによるガバメントの変容、輸出国と輸入国との二国間関係、輸入国側の動機と成果の解明等、研究上の多くの課題が残されている。本研究を踏まえて、

この領域の研究がさらに進展することが望まれる。

(信州大学)

【謝辞】本研究はJSPS科研費JP16K13521, JP16H05960, JP26780454の助成を受けたものです。

〈注〉

- (1) The Gurdian, "OECD and Pisa tests are damaging education worldwide-academics", 2014年5月6日.
- (2) The Gurdian, "PISA programme not about short-term fixes", 2014年5月8日.
- (3) たとえばOECDは、教員給与、学級規模、コンピュータの利用頻度と成績の相関を明らかにしている。これをもとに、ある国で少人数学級を実現するために必要な教員給与の総額と全生徒分のコンピュータを購入する費用を算出する。PISAの成績の相関係数を費用で割ると、投資の費用効果（1点あたりのコスト）が算出できる。もちろん、PISAは相関関係しか示しておらず、投資が成績を向上させるとは限らない。また、シユライヒャーが指摘するように、組合せによっては単純な相関でないこともある（Webinar with Andreas Schleicher, "PISA2012, What 15-years-olds know and what they can do with what they know", 2013年12月4日.）。しかし、変数は国ごとに異なり、それぞれの環境に適した最適解が導けることから、成績向上政策が売り買いされている。実際にGEMS Education Solutions社は各国の教育政策の費用効果を比較し、コンサルティングの商材にしている（GEMS Education Solutions, "The Efficiency Index 2014"）。成績向上や成績差の縮小、教員認証制度の効果を検証する際に有効な政策手段を比較する研究（cf. Yeh, S. S. (2011) *The Cost-Effectiveness of 22 Approaches for Raising Student Achievement*, Information Age Publishing, Inc.）も商業的な価値を持つようになっている。
- (4) Bob Lingard, "Social Justice and Schooling in the Post-Westphalian Era", Keynote at Nordic Educational Research Association (NERA)'s Annual Congress 2016, Helsinki University, 2016年3月9日. (abstract: <http://blogs.helsinki.fi/nera-2016/keynote-bob-lingard/>)
- (5) http://www.acara.edu.au/the_acara_board/board_membership.html, 2016年3月31日確認。
- (6) Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority Act 2008.
- (7) <http://www.acer.edu.au/media/article/acer-signs-multi-million-dollar-uae-test-development-contract>, 2016年3月31日確認。
- (8) https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20140116/publicatie_wet/

document3/f=/vjggejjiv0zs.pdf, 2016年3月31日確認。

- (9) Cito職員（国際事業コンサルタント）へのインタビュー, 2012年11月2日。
- (10) http://www.cito.com/consultancy_and_training/consultancy, 2016年3月31日確認。
- (11) http://www.cito.com/consultancy_and_training/consultancy/russia_assessment, 2016年3月31日確認。
- (12) <http://www.dipf.de/>, 2016年3月31日確認。
- (13) <http://www.tba21.net/history>, 2016年3月31日確認。
- (14) DIPF職員（国際教育協力部門長）へのインタビュー, 2015年6月29日。
- (15) NIEI総経理・副院長へのインタビュー, 2014年7月8日。
- (16) <http://www.ioe.ac.uk/consultancy.html>, 2016年3月31日確認。
- (17) <https://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/pisafordevelopment.htm>, 2016年3月31日確認。
- (18) 日本経済新聞社電子版「『日本式教育』輸出します 文科省, 16年度に新組織部活や清掃など, 新興国にらむ」2015年9月16日。

〈引用文献〉

- ACER (2014) *Annual Report 2012-2013*, Australian Council for Educational Research.
- Au W. & Ferrare J. J. (2015) *Mapping Corporate Education Reform: Power and Policy Networks in the Neoliberal State*, Routledge.
- Auld E. & Morris P. (2013) Comparative education, the 'New Paradigm' and policy borrowing constructing knowledge for educational reform, *Comparative Education*, 50:2, pp.129-155.
- Ball S. J. (2012) *Global Education Inc.*, Routledge.
- Burch P. (2009) *Hidden Markets: The New Education Privatization*. Routledge.
- Fraser N. (2013) *Fortunes of Feminism: From State-Managed Capitalism to Neoliberal Crisis*, Verso.
- Fullan M. (2011) *Choosing wrong drivers for whole system reform* (Seminar series 204), Center for Strategic Education.
- Galtung J. (1969) Violence, Peace and Peace Research, *Journal of Peace Research*, Vol. 6, No. 3, pp.167-191.
- Gramsci A. (1975) *Appunti sulla storia degli intellettuali e della cultura in Italia*. (邦訳: アントニオ・グラムシ (著)・松田博 (訳) (2013)『グラムシ『獄中ノート』著作集Ⅲ 知識人とヘゲモニー「知識人論ノート」注解 イタリア知識人史・文化史についての覚書』明石書店)

- Harvey D. (2004) The “new” imperialism: Accumulation by dispossession, *Socialist Register*, 40, pp.63-87.
- International Monetary Fund (2015) *World Economic Outlook Report*, April 2015.
- Kamens D. H. & Benavot A. (2011) “National, regional and international learning assessments: trends among developing countries, 1960-2009”, *Globalisation, Societies and Education*, 9:2, pp.285-300.
- Lawn M. (2013) A Systemless System: Designing the Disarticulation of English State Education, *European Educational Research Journal*, June 2013, Vol. 12 No.2, pp.231-241.
- Levin H. M. et al. (2000) *Cost-Effectiveness Analysis: Methods and Applications* (2nd ed.), Sage Publications Inc..
- Lockheed M. (2013) “Causes and Consequences of International Assessments in Developing Countries” , Meyer H-D., Benavot A. (eds.) (2013) *PISA, Power, and Policy: the emergence of global educational governance*, Symposium Books, pp.163-183.
- McGuckian P. (2014) Supporting educational progress for all learners, *International Developments*: Vol. 4, Article 2, ACER, <http://research.acer.edu.au/intdev/vol4/iss4/2>.
- Meyer H-D. & Benavot A. (2013) *Pisa, Power, and Policy. The Emergence of Global Education Governance*, Symposium Books.
- Nusche D., Bruan H., Halász G. and Santiago P. (2014), *OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education: Netherlands 2014*, OECD Reviews of Evaluation and Assessment in Education, OECD Publishing.
- OECD (2014) *PISA 2012 Results: What Students Know and Can Do, Student Performance in Mathematics, Reading and Science, Volume I, (Revised Edition, February 2014)*.
- Rizvi F. & Lingard B. (2010) *Globalizing Education Policy*, Routledge.
- Scheerens J., Ehren M., Slegers P. and de Leeuw R. (2012) *OECD Review on Evaluation and Assessment Frameworks for Improving School Outcome, Country Background Report for the Netherlands, June 2012*, University of Twente, the Netherlands.
- Spring J. (2010) *Globalization of Education, An Introduction*, Routledge.
- The Ministry of Education and Culture (2010) *Finnish Education Export Strategy : Summary of the Strategic Lines and Measures, Based on the Decision-in-Principle by the Government of Finland on April 24, 2010*.
- 奥村好美 (2013) 「オランダの初等教育における学校評価政策の動向—学力テスト

- の位置づけに注目してー」『京都大学大学院教育学研究科紀要 第59号』, pp.583-595。
- 国立教育政策研究所 (2013) 『生きるための知識と技能5 OECD生徒の学習到達度調査 (PISA) 2012年調査国際結果報告書』, 明石書店。
- 佐藤仁 (2015) 「PISAの浸透構造に関する比較教育学研究ー日本とノルウェーにおける全国カリキュラムに着目してー」, 『福岡大学人文論叢 第47巻第3号』, pp.731-756。
- ジョバンニ・アリギ (秋田茂訳) 「近代世界システムの形成と変容におけるヘゲモニー国家の役割」松田武・秋田茂編『ヘゲモニー国家と世界システム 20世紀をふりかえって』山川出版社, 2002, pp.315-333。
- 竹熊尚夫 (2016) 「日本の高専輸出とその『移植』プロセスに関する予備的研究ーモンゴルとマレーシアの比較枠組みー」, 『九州大学大学院教育学研究紀要 第18号』, pp.15-28。
- 二宮皓, ト部匡司, 奥田久春, 金井裕美子, 渡邊あや (2009) 「国際学力競争におけるグローバル・ガバナンスの実相の比較研究ー研究の方法論を中心としてー」, 『中国四国教育学会 教育学研究紀要 (CD-ROM版) 第55巻』, pp.219-230。
- 毛利勝彦 (2002) 『グローバル・ガバナンスの世紀ー国際政治経済学からの接近』東信堂。

'EDUCATIONAL HEGEMONY' IN THE GLOBAL
EDUCATION POLICY MARKET—AN ANALYSIS OF
THE OUTBOUND STRATEGY ADOPTED BY FOUR
NATIONAL EDUCATION RESEARCH INSTITUTES

Kampe Hayashi, *Shinshu University*

(*Bull. of the Japan Educational Administration Society*
No.42,2016,pp.147-163)

The current scenario in the educational field has seen major changes impacted by globalization in which educational policies are bought and sold across national borders with nation states joining this market as actors. The purpose of this study is to point out the structural problems inherent in the reality of the global education policy market.

Researchers who criticize neoliberal reform consider globalization as a back down of nation states. However, changes through globalization have brought forth a new position for nation states in which they have partly expanded their functions. Ball (2012) points out that ever since the private sector made its foray in the educational field, the mode of political processes and community has changed, and a new form of 'network governance' has emerged. He termed this the 'global education policy' (see also Rizvi & Lingard 2010). The focus of this research is on the government-affiliated educational research institutes of developed countries that are active participants in this 'global education policy market' as actors by contracting work in teacher training and consulting.

Four institutes were chosen to study the concrete activities of the nation state in the international market. The Australian Council for Educational Research (ACER), Central Institute for Test Development (Cito), and the German Institute for International Education Research (DIPF) emerged as the leading institutions that have expanded their business to the international market as per a large-scale assessment, and

they play a central role in the operation of PISA. In Singapore, which exhibited a high score in PISA, the National Institute of Education (NIE) and its private arm, NIE International Pte Ltd (NIEI), carry out educational consulting in close coordination with the central government.

Through these four cases, it is apparent that a 'global education policy market' is on the rise. The relationship between the countries offering expertise and the countries at a disadvantage is based on the exchange of educational performance and economic resources; countries that have the advantages of educational performance impart their expertise in educational policy while the economically disadvantaged nations pay for this know-how by using their economic resources. This exchange is understood superficially as following the market mechanism. The choice is made according to the rational supply-demand relationship and both sides are expected to agree on fair terms. However, most of the countries seeking this expertise in the field of education are non-members of the OECD, and they have no seats on the PISA Governing Board. Therefore, they have no influence on the selection, definition, value setting, and frameworks of the assessment. The educational performance is unilaterally priced by the countries offering their knowledge in the field and therefore the rules for balancing supply and demand are biased. Hence, this kind of trade can possibly result in the status quo being maintained, wherein the privileged countries continue to be at an advantage and dominate while the disadvantaged remain submissive.

This asymmetric relationship is a kind of 'Hegemony' (Gramsci 1975). Furthermore, 'Educational Hegemony' has come into being through the supply of consulting services from developed countries to developing countries.

Key Words

Global Education Policy Market, Education Policy Consulting, Large-scale International Assessment, Government-affiliated Educational Research Institutes, Educational Hegemony