

論 文

## 教育ガバナンスにおけるネットワークとエビデンスの構築

—あるキャリア教育NPOのケース・スタディー—

### How are Networks and Evidences Constructed in Educational Governance?

仲田 康一

Koichi NAKATA

Key words : ネットワーク, 教育ガバナンス, エビデンス, キャリア教育

#### 1. はじめに

今日の教育政策を論じる文脈において「ガバナンス」という用語が頻出している。大桃によると、ガバナンスなる語には、政府による統治の相対化、市民や民間営利・非営利組織の役割の強調などが含意されているという(大桃, 2004:18)。また、英国の教育政策研究者であるS. Ballも、ガバナンスという用語に、統治の主体/客体という垂直的關係から両者の相互作用やより民主的な統治形式への移行といったニュアンスが示されていることを指摘する(Ball et al. 2012: 6)。もちろん、この両者がそれぞれ指摘するように、ガバナンスに対する漠然とした期待や理念に対しては批判もあり、例えば、対等性という規範に対しては、ガバナンスの品質管理プロセスにおけるスタンダードの設定や評価の形成により新たな国家統制が登場することが指摘される(大桃前掲)。また、民主的というイメージとは裏腹に、政策過程が拡散・不明瞭化し、任命諸団体、企業、ボランティアな団体が「公共」機関のガバナンスに参加するため、「民主的に欠陥がある(democratic deficit)」とも評価される状況にある(March & Olsen, 1989)。しかし、いずれにせよ、政府部門(文部科学省、教育委員会、学校)が行ってきた学校教育やその意思決定の一部に民間のアクターがより積極的に関与するという状況把握は、およそ共通しているだろう。

こうして新たに参与する者として注目されるのが、政策の形成や実施に関わるコンサルタント<sup>1)</sup>等の外部アク

ターである。英国の教育政策研究者であるH. Gunterが「コンサルタントは、知識を活用して活動する外部のアクターであり、知識、実践、経験を売買する。コンサルタンシーは、知識の転移という関係性を通して、社会の構造、システム、諸組織の方向性に影響を与える」(Gunter et al. 2015: 519)と言うように、その政策に対する影響力は政策科学における考察の対象となってきた。日本でも、中央教育審議会の委員に、キャリア教育や学校と地域の連携に関するコンサルティングを行ってきたNPOの代表<sup>2)</sup>が任命されているなど、自ら実践を行い、そこで得られた知見を政策に提供するアクターの存在が目立ってきている。政府審議会委員としての影響力を獲得するまでには至らなくとも、国や地方の教育事業を受託し、一定の収入を上げる団体も出てきている。

その背景にあると考えられるのは、新しい教育課題の顕在化である。前述のNPO代表が専門としているのは、キャリア教育や学校と地域の連携等であった。これらは、ここ10~15年の間に教育政策上の重要性を増してきたものである。新たな教育課題であるがゆえ蓄積が浅く、試行的・先進的取り組みも求められるため、民間団体への期待がなされるものと考えられる。

こうした非政府のアクターが政府(中央政府・地方政府を含む)からの委託を受けて教育事業を実施するためには、政府との関係性を構築し、公金を民間に拠出することへの正統性を調達することが求められる。近年、教育政策においても政策の意義に対する挙証責任が問われ(広田・池田 2009)、「エビデンス」<sup>3)</sup>が政策評価や次の

政策の立案において重視されているが、非政府アクターの参入する領域においてもこのことは該当する。しかも民間の参加が促されているのは先述の通り試行的・先進的取り組みであるが、試行的・先進的であるがゆえ、事業の継続は必ずしも保証されていない。だからこそ、次の事業の継続に向けていかなるエビデンスを生み出せるのかが鋭く問われてくるのである。「ネットワーク・ガバナンスの領域におけるガバナンスとは、ビジネスや市民社会のアクターが、公金を使った事業の生成 (public money formation) ・意思決定 (decision making) ・政策実施 (implementation) に参加する複雑なゲームなのである」(Koppenjan & Klijn, 2004: 25) という指摘の通り、事業の実施と継続は、ガバナンスに参加するアクターにとっての重要な問題である。

以上を踏まえ、本論文では、政府部門から教育事業の実施の委託を受けた民間のアクターがいかにそれに参加し、その事業の継続にいかに関与しているかをケース・スタディによって論じ、理論的な含意を得ることを目的とする。

## 2. 対象と方法

以上の問題を詳細に論じるため、キャリア教育に力を入れている一つのNPOのケース・スタディを行う。キャリア教育を取り上げる第1の理由は、学校教育に企業やNPOが参加する実践として、教育ガバナンスの典型であると考えられること、第2には、経済産業省：「地域自律・民間活用型キャリア教育事業」(2005年度～2007年度)、経済産業省：「キャリア教育コーディネーター機能等に関する調査」(2007年度)、経済産業省：「キャリア教育民間コーディネーター育成・評価システム開発事業」(2008年度～2010年度)、厚生労働省：「ふるさと雇用事業 (地域人づくり事業)」(2008年度～2011年度) といった事業が展開し、それぞれの終了が次の事業の開始に紐付けられているという連続性を有していることである。がいぶアクターの参加や、事業の継続という。

Ballはガバナンス状況の中で展開される政策の動態について、「ネットワーク・エスノグラフィ」を提起している (Ball et al. 2012)。その方法について、①特定の教育関係企業、慈善団体 (企業によるものも含む)、慈善家、慈善事業によって財源を受けたプログラムに関するインターネットでの集中的・徹底的調査、②に教育関係企業の起業家、教育に関心をもつ慈善家や慈善団体へのインタビュー、③それらによって「政策ネットワーク」の構造を作成することを中心とするという。これに示唆を受けつつ、本研究では、当該NPOがいかなるつながりの中で教育事業の受

託とその継続を実現してきたのかを、そのネットワークやエビデンスの生成に着目して検討する。具体的には、当該NPO代表A氏へのインタビュー<sup>4)</sup>と、関連するインターネットでの情報をもとにケース・スタディを行い、理論的な問題に対する示唆を得ることとする。

## 3. ケース・スタディ

A氏が設立したNPO法人 (B団体) は、有給スタッフ数が14名 (常勤；契約社員含む)、事業規模が約6千万円 (14年度決算収入；大部分が事業収入) であり、キャリア教育のコーディネートを主に行っている。

しかしながら、以後述べるように、キャリア教育が必ずしもメインであったわけではない。インタビューの冒頭に、「ボールが出てきて、ドリブルしたり、パスしていったら、どんどんつながって、最終的にゴールまで行った」との発言があった。この表現は、出てきた「ボール」を様々なつながりの中で前進させる中で、結果的に一定の事業に展開してきたということで、当初からそれを意図していたわけでは必ずしもないことを示している。以下、時系列に沿って述べる。なお、引用は四角囲みで示した。〔 〕内は、筆者による補足であり、[...] は中略を示す。なお、文意をなわかない範囲で、表現に加除訂正を施してある。

### 1) 当初の問題意識と学校参加の困難性

1990年代後半、教育事業に参加することを考えていたA氏の問題意識は次のようなものであった。

① 頭の中にどんどん知識を蓄積していても、そんなのはワンチップで終わってしまうと。「いい国作ろう」とか、検索したらもうすぐ出てくる世界にますますなってるわけです。実はその裏にあることについて、ディスカッションしたほうがもっと大事なのに。

この発言から分かるのは、記憶・再生重視の旧来的な学校教育に対するA氏の問題意識である。A氏は、こうした問題意識をもとに、体験的な学習を行ったり、専門性の高い外部講師と学校現場をつなげたりすることの重要性を認識していった。

他方、A氏は、民間セクターとして学校教育に関与していくことは簡単ではなかったとも述懐する。以下は、学校の「閉鎖性」を想起させる発言である。

② 学校を変えたいんだけど、学校を変えるために外から「教育は駄目だ駄目だ」って言ったら、学校の先生たちは、ガシャーンってシャッター閉ざすっていうことも分かっていたんですよ。他方で、学校の先生の話の聞いてると、学校の先生になってその状況を変えたらいいっていう問題でもない。学校は学校の閉ざさざるを得ない状況というのもあったとは思いますが。

学校参入の難しさは、学校教育を支える制度的な枠組にも現れていた。以下は、教育課程を規定する学習指導要領の「硬直性」を指摘するものである。「表から」変えるとの表現があるが、既存の正規ルートで正面切って学校教育を変えることは容易ではない。つまり、学校教育の内容が変化するためには、学習指導要領という基準の変化が必要であるが、そのためには、様々な審議会等での積み重ねが求められ、非常に時間がかかるというもどかしさを語るものである。

③ 表（おもて）から変えようとするといくつもの壁があって、それだけで5、6年かかっちゃうんですよ。本当に最初もう卒倒しそうになりました。学習指導要領の改訂が始まって、キャリア教育という言葉を入れるために特別委員会で議論をして。答申を出して。（仲田 時間もかかりと、手続きもありと） そうそう。で、「キャリア教育」って入ったけど、入っただけですよ。で、また今度次の10年かけて、次の指導要領改定のときにキャリア教育必修化しようとか言ってるわけですよ。〔…〕それでも結局国がやろうとしてるのは結局ガイドラインでしかないし、それを事細かく決めると、これやりなさいって言うわけです。確かにやるべきことが見えるのはいいけれど、結局、形だけになりかねない。（仲田 自由度とか自主性がなくなってしまうですね。） そうなんです。結局、一人一人の子どもたちにちゃんと火が付いたかどうか大事じゃないですか。インターンシップが100パーセントなっても、「だるかったなあ」みたいなことを生徒が言ったら無意味なんです。やらないほうがいいですよ。

こうした中、A氏はまずできることとして、各教科等にゲストティーチャーを派遣するためのプラットフォームを作成し、学校との接点を提供する作業を行った。これは、ゲストティーチャーの多様な生き方、職業と出会うことで、さまざまな興味・関心を触発され、子どもたちが社会への理解を深めていく、との考えによるものである。A氏はもともと情報技術の専門性を持っていたこともあり、地元県で、さまざまなゲストティーチャーを登録するITプラットフォームの作成をすることで学校との接点を築いていった。これはNPO化する前のことである。

## 2) 総合的学習の時間のコーディネートとボランティアの限界認識

A氏にとって、総合的な学習の時間が始まったことは一つの転機となった。総合的な学習の時間は、学校に裁量があり、しかも体験を重視するという点など、A氏が求めていた教育活動を実現しやすかったからである。

④ 当時、総合学習っていうのがちょうど教育改革の中で出てきたわけですよ。まだ学習指導要領になる前ぐらい。〔…〕寺脇研さんが1997年ぐらいに文科省の旗振り役になって、「これからの教育はこうだ」って言っていた。私はそのときに「そうだ、そうだ、そのとおりだ」って言って、そういう教育を開始しなきゃいけないだと思っていましたよ。〔…〕それを受けてうちでも2001年からはもう総合学習の支援っていうのを明確に打ち出してはじめていました。〔…他方で…〕このときまではキャリア教育とかはまだ全然聞こえてこなかったです。総合学習でしたね、最初はね。

A氏は、「総合的な学習の時間」の開始を受け、前述したプラットフォーム事業を発展させ、以下のようなビジネス・モデルにつなげようと構想した。学校側のニーズもあり、B団体には多くの依頼があったようである。

⑤〔当初は〕依頼があったら、講座をコーディネートしていました〔…〕ソーシャル・ビジネスのはしりです。行政からは、そういうものを応援する補助金が付いたりして、さらに学校からも6000円をもらえた。その中の3000円はゲストスピーカーに払って、残りの3000円で源泉徴収と、ちょっとした利益をもらって、ボランティアでコーディネートすれば、それなりにいくでしょうっていうふうに計算をしてやったんですね。〔…〕もう大変だったですよ、2003年、2004年ぐらいから仕事は増えてきたわけですよ。〔…〕2002年で、仕組みは作って、TVに取り上げられたり、どんどん広がっていった。総合学習をどうやったらいいかわからないという現場のニーズもあるから、「じゃあ、任せるよ、なんか面白い人たちいっぱい来て、結構いいものやってくれるし、それをある程度コーディネーションまでしてくれるならいいよね」という評判になりました。

B団体は2001年にNPO法人格を取得し、ボランティアのコーディネーターによる総合学習の運営を主要事業としていった。

ところが、多くの依頼が舞い込むにつれ、事業運営の課題が生じた。引用は省くが、その課題は次の諸点に集約される。第1に活動時間に限界のあるボランティアがコーディネートしていたため、請け負える仕事量に限界があったこと、第2にボランティアであることゆえの

コーディネーター能力の限界であった。

こうした課題が解決されない結果、「現場で火が噴く」というべき混乱が生じたのである。

⑥ 現場で火が噴くわけですよ、2003年ぐらいにもうはっきり分かったんです。〔コーディネートを〕ボランティアでやろうと思ったのが大間違いでした。かなり専門性が必要だったのです。学校の先生が持っている専門性の一部を共有しつつ、地域とつないでいくという、先生が持っていないノウハウを構築してくような…。そういうプロフェッショナルリティなんだろうと。やっぱりここは能力を持った人にきちんとコミットしてもらい、しかもそれで対価を受けられるような状態にしないという事業はできない。

これに対し、専門性を持ったコーディネーターを多数確保し、専門性に応じた相応のペイを行う予算を学校は拠出できない。

コーディネーターの人件費を確保するためには政府事業が求められる。そこでA氏はまず、「前哨戦」として全国の草の根の取り組みをリサーチし、そこでのコーディネーターとのネットワーク構築を試みた。具体的には新聞のスクラップなどをもとに、類似団体に「電話をかけた」のである。

⑦ そのための前哨戦として何をしていたかというところ〔…〕結局はコーディネーターの素質の高さが鍵だということが分かってきたから、まずは全国で面白い教育をやっている実践団体を探そうということになりました。私も今まで新聞をスクラップしていたので、どこでどんな人がやってるかをある程度知っていました。それを全部書き出して、直接電話をかけたんですよ。〔…〕そうすると、「やっぱりコーディネーターたちって結構大事だね」。「それぞれ、やっぱり専門性高いですよね」。でも同時に、共通した課題としては「やっぱり資金源がないね」。このように同じような問題があるんです。課題の中でなぜそれらの団体がやれていたのかということ、たまたまかなりレベルの高い人がボランティアでやってて、うまくいってる事例が多かった〔…〕だからこれは連携してみんなで訴えていこうよということ、「そうだ」「そうだ」という流れになったわけです。

このネットワークをもとに、2004年7月に「全国教育コーディネーター交流会」が開かれた。

⑧ 私が横でつないだんですよ。みんな知らなかったところを。〔…〕やっぱりこれはやらねばならぬとかいう話になって、全国教育コーディネーター交流会っていうのを開いたんですよ。

交流会のパンフレット<sup>5)</sup>を見ると、次の3つが交流会の「目標」として挙げられている。

- ・全国の様々な地域で行われている学校と地域が連携する教育の実践・ノウハウを交流し、より高いレベルのものを生み出していく
- ・実践者の間の人的ネットワークを構築していく
- ・教育コーディネーターを、全国的に制度として生かしていくためにはどうしたらよいかを、先行事例をふまえて、地域を超えて検討する

このイベントは、パネルディスカッションに続き、各地域のコーディネーターが事例を発表する2日間のプログラムであった。具体名に関わるため引用はできないが、今日に至るまで全国的に活動を続けている団体が多数登壇している。他方、政府からの登壇は記録されておらず、草の根の活動であったことが分かる。

### 3) キャリア教育へのシフトとネットワークの拡大

これらと平行して、B団体はキャリア教育にコミットを開始していく。ちょうど当時は、「フリーター・ニート問題」が社会で注目され、学校教育の役割が問い直されていた時代である。同時に、政府側・経済団体においても、キャリア教育を開始する機運が高まっていた。

そうした中、A氏は2004年、社会経済生産性本部に呼ばれ、経済産業省の担当者等と意見交換したという。

⑨ 当時、フリーターという言葉がダーっ出てきてました。それで、私が外部人材のコーディネートをやってたもんだから、キャリア教育の方法論として関心を持たれたのでしょ。社会経済生産性本部の事務所まで呼ばれたのです。そのとき私がコーディネートでつながってた人たちをみんな集めてヒアリングを受けました。こちらは「受けて立つぞ」みたいな気持ちでいました。そういう所で、経産省の人たちと出会ったりして、名刺を交換したりしました。これが2004年。

この引用のポイントは2点。第1に、経済産業省、文部科学省、経済団体としてキャリア教育を開始しようにも、依拠できる事例が多くなかった中、地域と学校をコーディネートしていた草の根団体が、有力なモデルと捉えられていったということである。

第2に、政府が事例提供を求める際、「つながってた人たちをみんな集めてヒアリングを受けました」という表現が示す通り、民間団体がネットワーク化されていたことが意味を持っていたということである。

A氏はまた、経済産業省の担当者から、別の機会に、次のような発言があったと回想している。

⑩ で、「キャリア教育っていうものに政府が出資するための要は、やはりあなた方のような事例をもっと増やしていかないと絶対うまくいかないと思ってるんですよ」というような話をされて。特区を手掛けていた人です。小泉改革ぐらいのときに。今度キャリア教育とか、人材育成の担当としてキャリア教育の事業を行うので、そのときの一つのモデルとして考えています、と言われました。そういう予算を概算要求で出すから、その際はよろしくって言って。「通ったときはちょっとうまく連携してくださいね」という話をして帰っていったんですね。

このように、政府が行う委託事業に関する情報提供がなされ、事業受託につながったのである。

以上をまとめると、当時、政府側が事業を実施する際、その事業を「受けられる」だけの蓄積を持っていた事例の存在と、そのネットワークが重宝されたということである。政府のプッシュ要因と、キャリア教育で事業を拡大したいB団体側のプル要因とが合流したものといえよう。

#### 4) 地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト

こうして、始まったのが、「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」である。これは、3年間の活動予算を提供し、民間資源を用いたキャリア教育のモデルを開発する事業であった。選定されたのは20団体であり、B団体は、その一つとして事業を受託している。これまでは総合学習のコーディネートを意識していたところから、キャリア教育を「カードに使っていく」ようになる。

⑪ 「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」が実は全国20数カ所、5億円ぐらいの予算が付きました。[...] 私たちもそこでようやくキャリア教育という言葉を使う時代になったわけです。それまでは総合学習という話だったけど。総合学習でもいろいろですから。[...] 私にとっては、「なんのために生きて、どういうことをやりたいのか」ということを早くから生徒に考えさせることが大事だという課題意識があったので、キャリア教育のほうが適切でした。

この引用で言及されている「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」は、B団体の事業履歴の中でも画期的なものであったと思われる。

それは、第1に、初めて大きな予算を得て、大々的にキャリア教育を推進し、「グッド・プラクティス」を形成していったからである。B団体は、全国20箇所の1つとして、キャリア教育という形で学校に関わるようになっていった。地元を中心に具体的な実践を積み重ね、その事例は、経済産業省等のフォーラム・カンファレン

スで示されていった。2006年には、文部科学省での会議にも出席し、「先進事例」として報告している。

第2に、「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」を通して、様々な関係者とのネットワークが広がっていった。B団体は、経済産業省から委託を受けた20団体を束ねる中核団体に位置づけられていた。その中で、キャリア教育の内容やコーディネーターの在り方について検討するための委員会を立ち上げた際には、全国でキャリア教育に関わる様々な団体代表を委員に招き、関係を強化していった<sup>6)</sup>。現在「キャリア教育コーディネーターネットワーク協議会」にも、このときのネットワークが維持されており、築かれた関係性がその後の政策展開の母体となっていった。

第3に、「グッド・プラクティス」の生成を通じた事業の拡大が試みられたことである。事業を実施した際には、定量的・定性的に「効果検証」がなされたが、むしろそこでのエピソードの訴求力に注目が集まっていた。B団体は、2007年に、これまでの3年間の事業の報告書をまとめることになった。この報告書のポイントは、一方では、2万件に及ぶアンケートを実施し、効果測定を行っていることである。しかしその結果掲載は一部分に過ぎず、むしろ、主として学校や子どもにおける「ストーリー」を位置づけ、「感動」を重視することが述べられている。その構想は、次のようなものである。

⑫ キャリア教育や、そのためのコーディネーターの必要性を本当に社会に知らしめていかないといけないし、そのときはコーディネーターの重要性をきちんと提言できるようなアウトプットをしないと駄目だと考えました。[...] そこで、報告書の1冊目は、あの当時、全国に取材班を派遣して一つの事例を深くまとめることにしました。ここでは感動を重視しました。「どんなふうに子どもたちが変わっていくのか」のストーリー。「その中で先生たちはどう変わっていくのか」「それ支えてる人たちはどのような人か」というのをまとめたりしました。で、そのときの声を入れたり、授業実施スケジュールも入れました。(仲田プログラムもかなり明確に示されていますね。) そう。そうしてこの1冊目は事例をベースに話を進めて。(他方、報告書の2冊目は系統的なものにしました) 様々な事例からノウハウを抽出したもの。基本的には「そもそもキャリア教育がどのような中身なのか」「どうしたこと学んだらこれができるのか」ということを体系的に。大体普通の報告書これだけ(=2冊目だけ) なんですよ。ここにちよろちよろちよろちよろ囲みで事例が載ってるんですけど。(仲田 コラムみたいな感じ?) そう。でも感動がないと。やっぱ、先生たちは何を知りたがるかって、こっち(=1冊目) だったんですよ。

キャリア教育は、新しい取り組みであるがゆえ、現場教員であっても、その内実を理解しているわけではない。また、企業からの協力を取り付ける必要もある。政府からの予算も当然必要である。このように多くのアクターを「巻き込む」するためには、「ストーリー」に基づき、そこで「感動」を呼び起こすことを企図したのである。

「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」は、こうして3年間の事業を終えることになるが、B団体は、その後も2008年度：キャリア教育民間コーディネーター育成・評価システム開発事業を受給し、コーディネーターの専門性を定式化する調査研究を実施した。また、2008年度には、リーマン・ショックに対応するための「緊急雇用創出事業基金事業」が厚生労働省から出されたが、その中の「人材育成コーディネート推進事業」を受託することが出来た。

こうした各種の政府予算の受託においては、これまでの実績や、関連する情報、他団体とのネットワークが有効に機能したという。

本章の冒頭に引用した通り、A氏は、「ボールが出てきて、ドリブルしたり、パスしていったら、どんどんつながって、最終的にゴールまで行った」と発言している。これまでの過程を見てみると、自らの問題意識と「キャリア教育」の政策化が時宜よく合流し（＝ボールが出る）、そこで重ねた実績を次の委託事業の受託につなげていく（＝ドリブル・パス）ことで、最終的にキャリア教育に定評のあるNPO法人としての地位を確立していったのである。

#### 4. 考察とまとめ

以上のプロセスの中から、特徴的なことを取り上げて、含意を導き出したい。

第1に、ガバナンスに参入する外部アクターにとって、ネットワークの重要性が語られていた点である。学術的にも、しばしば「ネットワーク・ガバナンス」という語が用いられ、「一体的な国家によるガバメントから、ネットワークの中で／により行われるガバナンス」(Bevir & Rhodes2003: 41) に注目が集まっているが、キャリア教育においてもネットワーク中で事業の遂行と継続がなされているのである。これに関して、具体的には次のような発言があった。

一つ一つのつながりがネットワークとして価値あるものになる。だから、それがあったから逆に新たな事業にシフトしたこともあるわけですね。ネットワークそのものは大事なんだけど、ネットワークはその何かを追い求めていく中に結果的に得ていく。

実際、B団体は、政府を含め、様々な個人や団体と関連を持っていた。その形態は多様である。具体的にすぎるので引用を避けるが、以下の様な多様な形式で、B団体は公私両セクターにまたがる諸団体・個人とネットワークを形成していた。

- ・自らが主催する委員会の委員に関係する個人を委嘱する
- ・政府の委員会において発言する
- ・報告書や調査研究に事例を提供しあう
- ・政府や民間によるフォーラムに登壇する
- ・本を共著する

そして、「新たな事業にシフト」という表現から分かるように、このネットワークがB団体にとって事業の展開に役立っていた。

と同時に、キャリア教育事業を委託する政府側からしてもネットワークの存在は重要であった。キャリア教育は、これまでに事例の蓄積が乏しく、具体的な参照モデルが求められていた。しかもキャリア教育は省庁横断的であるため、どの省庁がいかにリーダーシップを発揮すればよいかも明確ではない。こうした中、現場先行で事例がネットワーク化されていたことは、予算を伴う事業としてキャリア教育を展開する足がかりになった。

第2に、政策継続のための「エビデンス」についての示唆がある。具体的には次のような発言があった。

エビデンスや事実というけど、アンケートなんていうのはいくらでも、ある意味では「捏造」とまではいわないけれど、質問の作り方によって、円グラフの工夫ができる。それに、円グラフで見て泣く人はいないんですよ。「こんな数字になって、うー」とか泣いてる人はいないわけです。円グラフは、財務省系の人ね。地方だったら財政課の人たちが、効果を証明しなさい、みたいなこと言うから必要なわけです。[…しかし…] 例えば聖書にはグラフが出てこないでしょう？円グラフなんてないですよ。でも、聖書はずっと残ってるわけですよ。あそこに書かれてるのなんか全部エピソードです。その中で、意義を語るわけですよ。同じようなことだと思えます。やっぱり結局はエピソードが大事だっていう。エピソードから本質が見えるから。

ここから分かるのは、エビデンスという時、定量的な分析とともに、「エピソード」を重視するA氏の姿勢である。実際、「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」の報告書においては、2万件のアンケート調査を行っているが、あえてエピソード集を別冊で発刊した。いわば「エピソードとしてのエビデンス」が重視されていると言える。

第3に、ネットワークとエビデンスの関係性である。

これは二つに分節化される。一つは、エビデンス生成の上でネットワークが機能していた。B団体がキャリア教育の効果を質問紙で測定したり、ノウハウをインタビューするためには、知己の関係の中で相互に依頼することがある。もう一つは、いかなるエビデンスも、それが参照されて初めて意味をなす。参照され、反復されることで、エビデンスの訴求力は強化される。そしてそのために、ネットワークが意味をなしている。ネットワークでつながりのある団体や個人は、報告書ができるとそれを自らのHPやソーシャルメディアで拡散していた。数値だけでなくエピソードが、ネットワークの多様な場面でも引用され、言及され、訴求力を増していつているのである。

以上を敷衍すれば、草の根の実践ネットワークが政府事業の予算化を促す→受託事業の中で「エピソードとしてのエビデンス」が形成される→ネットワークの中で「エピソードとしてのエビデンス」が語られ訴求力を増し、他のアクターを巻き込んでいく→グッド・プラクティスがさらなる予算化の基盤となる、というように、ネットワークと「エピソードとしてのエビデンス」が相互に強め合うプロセスが存在しているものと推察される。

さて、こうした過程の正統性については、別途検討すべきものである。「エピソードとしてのエビデンス」は、教育を数量的に捉え、それが教育の過程を統制しつつある現状に忌避感を持つ者からすれば好ましいかもしれないが、もう一方で、その情報の質の堅固さの問題や、ある種の「恣意性」の批判を免れない。しかし、より重要な問題は、エビデンスがネットワークに依存するとすれば、そのことの正統性をいかに捉えるかという論点になる。ガバナンスの統制のためにエビデンスが必要なのに、そのエビデンスの生成がネットワークに依存する一つまり、エビデンスを生成するネットワークがいかにガバナンスされているかが問われているかが問われてしまう一という入れ子構造が存在するからである。ネットワークの中で伝播した特定の知識が訴求力を増したとしても、それはネットワークの質に依存し、また、意図的に拡散することもできるため、それがたとえ数量的なエビデンスであったとしても、恣意性の批判を免れない。冒頭示したとおり、民主的な統制を十分に経ないまま、種々のアクターが政策に関与する自体に対する批判も存在することから、こうしたプロセスを精査する必要はあろう。これは、別稿に期したい。

## 註

- 1) ここでは、自らコンサルタントと名乗る者の他に、NPO、シンクタンク、社会起業家等で、学校教育を中心に事業を行い、行政や学校から経費を得て収入にしている個人・団体を指す。
- 2) 特定非営利活動法人スクール・アドバイス・ネットワークの代表の生重幸恵氏。2011年から中央教育審議会委員である（本稿執筆時現職）。同団体のホームページには、「学びを楽しむ子どもたちの育成のために、教育界（学校）と産業界（地域・企業等）をつなぐ、『教育コーディネート』を行います。産業界（地域・企業等）と教育界（学校）が、ともに“Win Win”の関係をつくっていくための『教育関連コンサルティング』を行います。」として、コンサルティングの用語が出てきている。<http://www.sanet.jp/works>（最終訪問2016年8月22日）
- 3) 阿内は、政策におけるエビデンスについて、「政策効果の検証としての厳密な意味（知識支援のエビデンス）と、政策を決定する際に参考にする根拠という程度の緩やかな意味（決定支援のエビデンス）の二通りに用いられている」と指摘した上で、前者は倫理上の問題等により産出が難しく、政策研究においては後者のような広い意味でエビデンスを捉えることがひとまず有用であるとしている（阿内, 2015: 254）。本稿でも、エビデンスの語を、政策を決定する際に参考になるような、教育事業の効果等に関する情報という意味で用いている。
- 4) 筆者が当該NPOの中心的人物に対して行ったもので、2014年7月にNPOの一室で実施した。
- 5) 『全国教育コーディネーター交流集会2004活動報告書』（2004年）
- 6) たとえば、成人学習の専門家、アントレプレナーシップの醸成のための若者の活動やインターンシップを支援する団体の代表など。

## 引用・参考文献

- 阿内春生（2015）「市町村議会における教育政策の修正とエビデンスの不在」『教育学研究』82（2），pp.253-264.
- 大桃敏行（2004）「教育のガバナンス改革と新たな統制システム」『日本教育行政学会年報』（30），17-32.
- 広田照幸・池田雅則（2009）「学校評価の制度化をめぐる政治過程」『人文科学研究所紀要』（77），pp.39-66.
- Ball, S.J. & Junemann, C. (2012) *Networks, New Governance and Education*. Bristol: Policy Press.
- Grabher, G. (2004) *Learning in Projects, Remembering in*

Networks?: Communalities, Sociality, and Connectivity in Project Ecologies, *European Urban and Regional Studies*, 11 (2), pp.103-123.

Gunter, H.M., Hall, D. & Mills, C. (2015) Consultants, Consultancy and Consultocracy in Education Policymaking in England, *Journal of Education Policy*, 30 (4), pp.518-539.

Koppenjan, J. & Klijn, E.-H (2004) *Managing Uncertainties in Networks: Public Private Controversies*. London: Routledge.

March, J.G. & Olsen, J.P. (1995) *Democratic Governance*, New York: Free Press.

Rhodes, R.A. (1997) *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity, and Accountability*, Buckingham Philadelphia: Open University Press

## 謝辞

末尾になるが、インタビューの協力者に感謝申し上げます。なお、本研究はJSPS補助金（26780459、研究代表者：仲田康一）の成果の一部を含んでいます。