

Globalised, Commodified and Privatised: current international trends in education and education policy

Stephen J Ball

Centre for Critical Education Policy Studies

Institute of Education, University of London

Introduction

My aim here is to try and say something about the privatisation of education and of education policy as an international phenomenon of increasing significance. That is, how the world of education is changing and education is changing in the world. I want to convey some sense of the international reach, complexity and dynamism of the education services industry (ESI).

I want to do this not as a set of abstract political possibilities that may be created by GATS (General Agreement on Trade and Services) negotiations or the fulminations of the World Bank, but rather as a set of very practical, on-going developments in a real global economy of educational services. And I am not referring here to the very well documented trade in higher education students (worth approximately 55bn US dollars a year) but both to developments at school level and more generally within the formation of policies of public sector reform and the privatisation of policy itself. However, it is important to say for the outset that privatisation is not a stand-alone process. It is intimately imbricated in concomitant processes of public sector reform and changes in the form, scale and modalities of national states.

I want to address briefly first some aspects of the new international education economy, second some examples of the multiple forms of current educational privatisationsⁱ, and third concomitant changes in the form and modalities of the state,

and finally point to some of the relationships among these things. This builds upon previous work, reported in *Education Plc* (Ball 2007). Here as in that book I am searching for forms of sociological language to represent and concepts through which to analyse public service markets. I shall make my points in part by using illustrations. I hope to indicate the volume and scope of global educational 'privatisation(s)' but only some forms of privatisation are dealt with.

The development of new kinds of global education businesses and a new economy of education business both cut across the public-private education division, and work to render educational services, of all kinds, as forms of commodity which can be traded and from which profit can be extracted. This economy and these businesses or 'edupreneurs' as the conservative forum the Cato Institute has termed them (www.cato.org/pubs/pas/pa-386es.html), are multi-dimensional. They work across various levels and forms of education, in different fields, in delivery, management, curriculum development, programmes, connectivity, training and professional development, and through PPPs (public private partnerships) and PFIs (private finance initiatives) – that is the ownership and management of the state schooling infrastructure – and as I shall go on to show they work within policy itself. As the Cato Institute puts it "Education companies, or 'edupreneurs', are entering the education marketplace in droves with creative, cost efficient products and services for students of all ages".

- The education services market operates on a global scale, involving major construction, management and accounting companies (as well as many smaller national and local firms) and is seen as a major investment opportunity by international finance corporations and private equity firms.
- Parts of state education services and infrastructure in many countries are now owned or run by foreign management or investment companies.
- These are 'emerging markets' for foreign direct investment (FDI), and are part

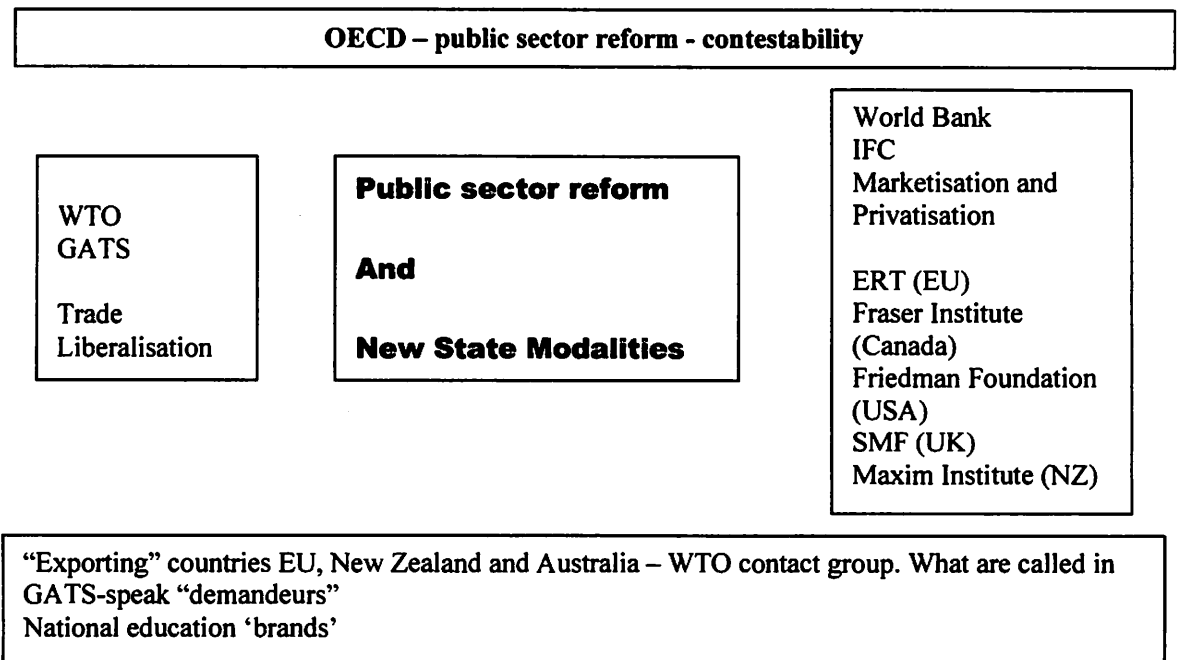
of a more general surge in such investment which began during the 1990s and which form part of the 'portfolio investment' of commercial, financial and private equity companies – public services are increasingly a focus for investment and profit.

- These businesses operate across a terrain of policy possibilities created by a global, multi-lateral policy infrastructure that both directly and indirectly privileges private solutions to public problems.

Discursively and politically these developments I outline here are made possible and are legitimated and supported by a array of multi-national organisations and interest groups. A powerful and broad discursive formation is established around a set of multifarious sites of articulation and practical support (see Figure 1).

Despite only contributing 0.5% of educational spending in the 1990s the influence of the world bank is disproportionate and is 'felt through policy advice, consultants, offshore training of officials, selectively authored reports, as well as debt

Figure 1 The discursive and political Infrastructure of privatisation



conditionalities' (Kelsey p. 10). In practical terms the World Bank Group offers an education investment information facility, known as EdInvest. This is a forum for individuals, corporations and other institutions interested in investing in education in developing countries and provides information for making private investment in education possible on a global scale. Through its commercial arm, the IFC (International Finance Corporation), the World Bank offers financial support to companies wanting to start-up or expand their activities in public services markets (e.g. *Investing in Private Education*, IFC 2001). The current IFC priorities are:

- Technology based education companies and projects
- Financing of student loans and cross-border accreditation
- IT development and 'for profit' education companies

These 'investments have to meet IFC's required rate of return and only be made in an enabling policy environment that reduces or diminishes restrictive regulations on the education market' (Kelsey p. 11).

The OECD also provides discursive scaffolding for privatisation of public services through the notion of 'contestability' and there are a multitude of fundamentalist, pro-market foundations and think tanks, particularly in the United States, which lobby and campaign for, 'research' and fund privatisation initiatives – e.g. John Templeton Foundation, Cato Institute, Milton and Rose D. Friedman Foundation etc. etc.. There is also an emerging regulatory framework for international 'flows' of private educational services – or more accurately a framework of 'de-regulation' through the work of GATS (General Agreement on Trade and Services). While not officially part of the GATS agenda of trade liberalisation education services are subject to a draft protocol signed by almost 40 countries interested in or willing to engage in cross-border movements of such services. This group of countries, sometimes known as the 'contact group', is animated in particular by New Zealand, Australia and Norway, all countries which give a high priority to 'education exports' as part of their national economic strategy. Furthermore, a plurilateral request on higher education has been

tabled at the WTO (World Trade Organisation) by New Zealand supported by 5 other countries, targeting Argentina and 13 other countries on access to the delivery of private higher education services. The GATS rules on public services state that once any service is delivered nationally by non-state providers then access by outside providers cannot be denied. With private providers at higher education and school level Argentina would appear to have no grounds for restricting the entry of overseas for-profit providers to its system. Alongside GATS there are also a growing number of bi-lateral agreements for cross-border supply. The US has or is negotiating such agreements with Costa Rica, Nicaragua, Bolivia and Peru.

The International flow of education services and capital investment

I can illustrate some aspects of the flow of international capital which is made possible by the infrastructure outlined above with some examples from England. The English education services market (public and private) is increasingly penetrated by overseas capital and UK companies are also looking for investment opportunities overseas. I will take examples from two very different forms of investment and business activity – contracting out or ‘out-sourcing, and Pfi schemes.

1. Contracting ‘refers to a process whereby a government procures education or education-related services, of a defined volume and quantity, at an agreed price, from a specific provider for a specified period where the provisions between the financier and the service provider are recorded in contract’ (Patrinos 2005 pp. 2-3).

In 2003 Edison ran one-quarter of the 417 contracted-out schools in the US, teaching 132,000 students in 20 states (see Saltman 2005). EdisonschoolsUK a subsidiary of Edison corporation is importing its US management model to England as an ‘international new venture’.

An American education company is being paid £1 million to take over the management of a north London comprehensive school and improve its results.

Edison Schools, the largest private operator of state schools in the United States, took charge this week at Salisbury school, in Enfield, on a three-year contract.

Part of the company's payment will be based on pupils achieving better GCSEs grades and scores in national tests for 14-year-olds.

The management team is being led by Trevor Averre-Beeson, a former head of Islington Green school in north London. He is credited with taking it out of out of special measures and making it one of the most improved in the capital.

Two of his former deputies there have joined him at Salisbury school.

Mr Averre-Beeson said it was a "radical step" to outsource the management of a community school to a private business.

"It's a very different way of doing things," he said. "We are bringing together two sets of brilliant experience, from Islington Green and from Edison."

(The Guardian March 2007)

At present this sort of management out-sourcing activity is small scale in England (4 schools 14 LEAs, 2 Children's Services have been out-sourced, some have now returned to Local Authority control) and there are few new opportunities. The companies point to a lack of "political will" (interview with Andrew Fitzmaurice, CEO Nord Anglia). There have been a number of companies are interested in such possibilities but the market has not as yet developed in a way which makes this work profitable, that is the out-sourcing of groups of schools.

... essentially being the managers of a group of schools is what we aspire to. And I've been saying since, well since the beginning of the labour government that the model for us is exists in the independent sector, which is the Girls Public Day School Trust, which has 25, 30 schools, I'm not saying that everything in that model we would mirror and we are certainly not interested in it being intellectually or socially exclusive come to that, but in terms of a managerial model its interesting. (Neal McIntosh, Chief Executive CfBT)

In principle that's something we would be quite interested in if the government now, or at any point in the future, was to do a Sweden and allow the private sector to operate schools within the state system, then we would certainly be interested in that ... in Scandinavia at the moment there are some, I think, some very interesting examples of school systems that are owned in different ways: private sector, voluntary sector, faith, state ... this is the sort of thing that could be in either or both political manifestos the election after next. (David McGahey, Director of Education Services VTES)

The Trust schools initiative in England (Education and Inspections Act 2006) may make this more possible but remains to be seen.

In Sweden this has developed much more vigorously, almost 15% of state schools are now run on a contract basis by private or voluntary sector providers.

Apart from Salisbury school, three other English state schools have been contracted out to private companies, two are run by company called 3Es, which was recently acquired by GEMS - a Dubai based education and health management company, which also recently bought a chain of English private schools. The other contracted-out school in England was run by Nord-Anglia.

Nord-Anglia owns schools in Moscow, Pudong (Korea) Warsaw, Shanghai, Bratislava and Berlin and in 2005 entered into a joint venture with UAE company ETA Ascon Group to launch Star British schools in the UAE. Nord-Anglia CEO commented that "We hope Star British School will be the first of many such schools in the region and beyond" (www.asdaa.com.) [This venture came to nothing but Nord-Anglia is now running a group of government schools in Abu-Dubai]. Also in 2005 it sold its stake in two schools in the Ukraine for £1.3m. Nord-Anglia was the UK's largest provider of private nursery places with its Chain of Leapfrog Nurseries. It is one of 5 national school inspection companies it holds the contracts for schools in the North West of England and the contract for Further Education. And in a joint-venture with Amey, a construction company now owned by Spanish firm Ferrovial, runs contracted-out

Local Education Authority services in Waltham Forest (north London). In 2004 Nord Anglia sold its chain of 10 UK private schools to GEMS for £11.9m and in 2007 sold its nurseries to Australian company ABC Learning which already owned the UK chain Busy Bees and has nurseries in the USA.

An oversupply of children's nurseries has forced Nord Anglia to sell its 88 kindergartens to an Australian rival for less than half the price it paid for them.

Nord Anglia was until yesterday the country's largest nursery school operator, owning the Leapfrog, Jigsaw and Petits Enfants brands. It will receive £31.2 million for a business it built through £73 million of acquisitions three years ago.

Nord Anglia, which charges fees that are in line with leading private day schools, has struggled to generate profits

The company will use the cash to pay off its debts, and concentrate on its faster-growing and more profitable international schools, aimed at the children of expatriates, and its educational services division, which helps to support Ofsted and to run the London Borough of Waltham Forest's education services. (Times online 14th August 2007)

Education services is a developing market, and states (national and multi-lateral) are market-makers, this is not some kind of spontaneous neo-liberal free market, its dynamics have to be understood alongside the dynamics of and changes in the state and the role of the state in shaping industry behaviour and economic transactions (Burch 2006). Burch makes the point that state policies can create incentives and pressures for public sector providers to use private sector services (see looks in particular at the effects in this regard of NCLB(No Child Left Behind) in the US). She also notes that vendors of services 'have sought to leverage NCLB mandates as

part of their marketing strategies' (p.2593). I have noted the same thing in England (Ball 2007). "Across the country, urban school systems are relying on the services and products of specialty-service providers to jump-start compliance with NCLB." (p.2582). She identifies four functions which 'are central to the new educational privatization: test development and preparation, data analysis and management, remedial services, and content area-specific programming' (p. 2588). US school districts historically have contracted with outside vendors for services in each of these areas but NCLB has accelerated this trend considerably.

As indicated above the education services industry is a dynamic market which is driven in part by mergers and consolidations and international expansion. Increasingly the education businesses like other firms are seeking to diversify and internationalise and are continually looking for new market opportunities, especially when market growth in the UK is modest. However, as (Caves 1974) points out firms do not become multinationals unless they are good at doing something and experience in the UK can be used as a basis from which to expand overseas.

- 'The UK experience has served as the underlying model for much of the development internationally of SBM' (www.cea.co.uk).
- Nord Anglia's reputation and expertise with British education gives it a rare opportunity to capitalise upon the demand in overseas markets for improved quality in education provision. (Company annual report 2006 p. 8)

These businesses may or may not be increasing their risk as they expand overseas – that remains to be seen. As noted already, the increasing international activities of especially US and UK education business is made possible by the increasing liberalisation of public services both through national commitments to GATS and various bi-lateral agreements, and in the future through appeals to WTO tribunals.

2. The DBMO (Design, Build, Management and Operation) of state institutions by private capital – PFIs or PPPs. What the World Bank calls 'facility availability' (with

'input' and 'outputs bundles'). Here private investors finance, build and run facilities which are leased-back to the state over a 25-30 year period (like roads and bridges but also schools and hospitals). In 2003 the UK PFI debt market stood at £8.2bn up from £4.9bn the previous year. New investment in PFIs 2003 was £6.7bn. In 2003-4 the Swedish construction firm Skanska did the most PFI business in the UK at £3bn., followed by Balfour Beatty, and Japanese company Kajima. The County of Offenbach and city of Cologne in Germany both have large PPP schemes involving over 90 schools in the former and 7 in the latter. The first part of the Offenbach scheme was awarded to a subsidiary of French construction company Vinci, the rest of the scheme and the Cologne project went to Germany company HOCHTIEF. The companies will run the Offenbach schools for 15 years and the Cologne schools for 25 years. Vinci recently bought out most of the PFI work of 'beleaguered' UK construction and services company Jarvis. The government of New South Wales (Australia) is currently building 10 schools using PPPs, financed by private investors funds. P3S as they are called in Canada (an example of 'policy borrowing' from the UK), have been used extensively for school building (and other state infrastructure), in particular in British Columbia and Nova Scotia which has over 30 P3 schools

This first order activity in turn generates a 'secondary market' in the 'selling-on' of PFI contracts, which is of considerable investment interest to banks and private equity. Innisfree is the leading infrastructure investment group in the UK sponsoring and making long term investments in PFI and PPP infrastructure projects. In 2006 Innisfree had a platform of 47 PFI infrastructure projects with a capital value of some £8 billion covering health, education, transport and government accommodation (e.g. university hostels). Innisfree provides a channel for institutional investors to invest in PPP/PFI assets and has to date raised £1.12 billion for investment in PFI and PPP project companies. Innisfree's investors include leading UK institutional investors such as the Prudential and Hermes and local authority pension funds. Overseas institutional investors from Sweden, Germany, Switzerland, USA, Canada and Japan currently provide 42% of Innisfree's funds.

Star Capital Partners an 581mEu private equity fund acquired the Secondary Market Infrastructure Fund (joint venture between Abbey National and Babcock and Brown) in 2003. SMIF acquires interests in infrastructure assets from investors and developers in PFIs. (e.g. Varndean school, Brighton from Jarvis and HSBC's equity interest in the Falkirk Schools project for £18m). In 2003 SMIF had assets of £120m in 23 interests in education, local authority and health (with an underlying asset value of £2bn). STAR is backed by a network of core partner European banks, including: The Royal Bank of Scotland Group, Santander, Espirito Santo and One Equity Partners (STAR website)

Selling Policy

The third field of education services for-profit activity I want to highlight is the export and sale of education policy, public sector reform and school improvement. There are 2 dimensions to this: (1) the dissemination of policies between western countries in a 'free market' and (2) the 'loan' or 'imposition' of policies on developing countries through projects, development aid or structural adjustment 'conditionalities'. Again let me do this by illustration, and the example of UK company Cambridge Education. This will reiterate several of the points I have already made.

CEA (Cambridge Educational Associates, later re-named Cambridge Education) was established in 1987 by Derek Foreman, ex-Deputy Director of ILEA and Brian Smith ex-Deputy Director of Cambridgeshire LEA. It deals in LEA consultancy and outsourcing and currently runs contracts to manage local authority services in Islington, Southwark and Scilly Isles. It conducts Ofsted inspections of schools and does ICT training, and offers Interim management and PPP support and administers the Teacher Pay Reform programme and project manages several academies (new schools in the English education system). It has an annual turnover of around £50m. In 2000 CEA entered into a joint venture with Mott Macdonald (turnover 2003-4 £342m and profit of £7.8m) an international Engineering Project Management Consultancy working in transport, property, healthcare, communications, energy,

leisure and utilities (Company Annual Report).

CE also operates extensively in selling, directly or through aid contracts, school reform solutions. 'Globally, Cambridge Education works with governments, donors and development agencies to raise the quality of education. We bring innovation and expertise to help build local solutions (company website). Among many other examples CE is currently working with:

- National Government of Thailand
- Provincial governments in China
- Education Ministry in Hong Kon
- Californi
- New Orlean
- City of New York
- DfID, EC, Word Bank, ADB projects (Papua New Guinea, Eritrea, Bangladesh, Cambodia) etc. (Working in partnership with Universities, NGOs and other private companies).

Two examples of such work are in Ghana and The Maldives:

Ghana: Support to Planning, Budgeting, Monitoring and Evaluation. Cambridge Education assists Ghana to improve its education sector performance by strengthening its management capacity and systems. Project duration: 2004 to 2005 Cambridge Education provided support to the Ministry of Education, Youth and Sport, Ghana, to improve resource management, through developing planning, budgeting, monitoring and evaluation (PBME) systems. The focus of this support was to develop the capacity of the Ministry to review and revise the Education Strategic Plan, the overarching policy document for the education sector and to improve, cost and evaluate operational plans around key policy goals.

Maldives: Strengthening the Framework of Education

Cambridge Education was chosen by the Asian Development Bank and the government of the Republic of Maldives to provide and manage technical assistance in three areas: legislation, finance and materials development. Project duration: 2005 to 2006

Cambridge Education supported the Maldives in drafting legislation for a new Education Act; in developing a sustainable financial framework for increased and equitable access to post-secondary education; and in enhancing capacity to develop learning and teaching materials for lower secondary grades. Key activities included assessing and reviewing current education legislation (policy, priorities and reform needs); carrying out a stakeholder consultation; drafting/finalising key sections of new education legislation; assessing current education finance and needs of students for financial assistance; carrying out a poverty and economic assessment survey; drafting a Medium Term Financing Framework/Expenditure plan; reviewing current lower and upper secondary school curriculum and needs; developing curriculum and training materials according to identified needs; and training curriculum developers.

CE is also active in the US in doing Charter school reviews, working with the KIPP (Knowledge is Power Programme Foundation) which runs 57 state schools, and with the Gates Foundation. New York, the US's largest school district with 1.1m students has hired Cambridge Education to lead the introduction of a programme of 'school reviews' based on the English Inspections model, (a contract worth around \$6.4m a year). CE is training New York reviewers so that they can assume full-control of the review system in coming years. As the tabloid New York Sun put it "The British have arrived: They're Reviewing City Schools" (July 31st 2007). The newspaper goes on to say that the City's mayor learned about the English Inspection model "from Sir Michael Barber [ex-adviser to Tony Blair and now Global Expert in Mckinsey and Co.] who has worked as a consultant for the city's education department".

Companies like Cambridge Education 'sell' policy, 'sell' reform and 'sell' school improvement, as ready-made, off-the-shelf, generic packages of 'ideas'. All of this is then both a form of 'policy entrepreneurship' and at the same time a process of policy transfer, and a mechanism of 'policy convergence'. The companies are delivering 'development' and aid policy (for a profit), developing local policy infrastructures, and embedding prevailing policy discourses, directly or as 'spillovers' into the local policy systems. This can also be seen as what Kelsey (2006) calls 'regulatory re-territorialisation'. The company consultants are 'carriers of global institutionalized management concept (Hansen and Lairdsen 2004 p. 515). These are generic discourses which at the organisational level have no specificity to education or schools. They encompass a set of recurrent policy trends that include 'various aspects of new public management (NPM), such as deregulation, contracting-out, agentification and privatization' (Bache 2003 p. 301). They also 'sell' or institutionalise further opportunities for private participation. In the development of a basic educational provision in many developing societies private involvement is built into the systems from the start. This also involves the insertion and naturalisation of western models of organisation, education, leadership and employment, and the extension of the commodification and commercialisation of education, through forms of what Mihyo (2004) calls 'intellectual dumping'.

Conclusions

Education services businesses vary in size and capability and it is likely that we will see more acquisitions and failures and more vertical integration. The most successful international companies, at present, seem to be those which are subsidiaries or divisions of international management services companies (Mouchell Parkman, Cambridge/Mott Macdonald) or management and ICT specialists (Capita and Serco) or the large accountancies and consultancies (PriceWaterhouseCoopers, KPMG, Touche Deloitte), although some of the smaller UK 'niche' companies are expanding modestly abroad (Edunova and Prospects). The future of the public/private providers, like GEMS and Nord-Anglia seems less certain.

However, this is not a simple story about the inevitable expansion of global business interests and the search for new sources of profit. There is a complex inter-relation here between companies and states (at least in the West), the relationships, as Kelsey suggests are 'reciprocal and contradictory'. 'Globalised capitalism needed the state, first to restructure and then to "enable" its profitable operation and expansion across borders' (Kelsey p. 4). Increasingly nation states provide stability and legitimacy and act on behalf of their own national businesses to promote and finance educational services, and use public policy to stimulate the outward investment dynamic, and operate as a broker for social and economic innovations, as well as attending to the focused allocation of its resources – this is what Jessop (2002) calls the work of the 'competition state' and is the development of NISs (National Innovation Systems). 'National competitiveness has increasingly become a central preoccupation of governance strategies throughout the world' (Watson and Hay 2003 p. 299). Furthermore, 'there is a wide range of government support measures for exporters, reflecting the easily identifiable benefits from increased overseas trade' (Tavares and Young 2005 p. 12). The state works to develop appropriate meta-capacities and supports the development of 'new policy narratives' which in turn mobilise support behind new accumulation strategies. The state also acts as a 'commodifying agent' rendering education into commodity and contractable forms, and works through public sector reform measures to recalibrate public sector institutions to make them homological with 'the firm' and amenable to the processes of the 'market form'. States also create the economic and extra-economic conditions within the public sector which enable businesses to operate and to extract profit. On the other hand, capital, it is argued, offers the state a means of achieving efficiency gains in education, in terms of quality improvement while at the same time cutting costs (Hoxby 2003). There is a mutual conditioning and accommodation between state and capital and PPPs of a variety of kinds are increasingly common. As Burch (2006) points out and illustrates there is no simple zero-sum process here of public or private provision but often the emergence of new forms of public/private collaboration. Thus, as (Leys 2001 p. 80) points out: 'It is not that the state has become impotent, but that it is constrained to use its power to advance the process of commodification'.

References

- Bache, I. (2003). "Governing through Governance: Education Policy Control under New Labour." *Political Studies* 51(2): 300-314.
- Ball, S. J. (2007). *Education Plc: Understanding private sector participation in public sector education*. London, Routledge.
- Burch, P. E. (2006). "The New Educational Privatization: Educational Contracting and High Stakes Accountability." *Teachers College Record* 108(12): 2582-2610.
- Caves, R. (1974). "Multinational firms, competition and productivity in host-country markets." *Economica* 41(1): 176-193.
- Hansen, M. B. and J. Lairdsen (2004). "The Institutional Context of Market Ideology: a comparative analysis of the values and perceptions of local government CEOs in 14 OECD countries." *Public Administration* 82(2): 491-524.
- Hoxby, C. M. (2003). "School Choice and School Competition: Evidence from the United States." *Swedish Economic Policy Review* 10(1): 9-65.
- International Finance Corporation. (2001) *Investing in Private Education: IFC's Strategic Directions*. Washington, DC: International Finance Corporation.
- Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Cambridge, Polity.
- Kelsey, J (n.d.) "Taking minds to market" www.knowpol.uib.no/portal/files/uplink/kelsey.pdf
- Leys, M. (2001). *Market-Driven Politics*. London, Verso.
- Paschal B. Mihyo (2004) "GATS and Higher Education in Africa: conceptual issues and development perspectives", Association of African Universities Workshop, Accra, Ghana. 29th April
- Patrinos, H. A. (2005). *Education Contracting: Scope for Future Research. Mobilizing the Private Sector for Public Education*. Kennedy School of Government, Harvard University, co-sponsored by the World Bank.
- Saltman, K. J. (2005). *The Edison Schools: Corporate Schooling and the Assault on Public Education*. New York, Routledge.
- Tavares, A. T. and S. Young (2005). "FDI and Multinationals: Patterns, Impacts and Policies." *International Journal of the Economics of Business* 12(1): 3-16.
- Watson, M. and C. Hay (2003). "The discourse of globalisation and the logic of no alternative: rendering the contingent necessary in the political economy of New Labour." *Policy and Politics* 31(3): 289-305.

グローバル化、商品化、そして民営化

—教育と教育政策における現在の国際的な潮流—

スティーブン・J・ボール
(批判的教育政策学センター教育研究所、ロンドン大学)

青木研作 訳

序論

私のここでの目的は、国際的な現象として重要性を増している教育や教育政策の民営化について次のことを論じることにある。それは、教育の世界がどのように変化しているか、世界の中で教育はいかに変化しているかということである。私は教育サービス産業の国際的な広がり、複雑性、そしてダイナミズムの意味を伝えたいと思う。

私はこのことを GATS (サービスの貿易に関する一般協定) に基づく交渉あるいは世界銀行の激しい抗議によって生み出される一連の抽象的な政治的可能性としてではなく、むしろ現実のグローバル経済における一連の具体的な教育サービスの発展として論じたい。そして、私は高等教育の学生に関する十分に実証されている取引の実態 (およそ年間 550 億米ドルの価値) についてここでは言及しないが、次の二つの点、初等中等学校段階における発展および公共部門改革や政策そのものの民営化の発展について言及する。しかしながら、民営化は独立したプロセスではないと断っておくことは重要である。それは国家の形式、規模、様態における公共部門改革や変化の付随的プロセスと密接に重なりあっている。

私は、第一に新しい国際的な教育経済の諸側面、第二に現在の教育の民営化の多様な形式のいくつかの例、第三に国家の形式や様態における付随的な変化を簡潔に述べ、そして最後にこれらの諸関係性について指摘したい。これは以前執筆した『教育株式会社』(Ball 2007) での研究が基礎になっている。ここではその本と同じく、公共サービスの市場を分析するために、社会学的な表現形式と概念を探究している。私は一部において実例を扱うことによって主張を展開するつもりである。ここでは民営化の一部の形式しか扱っていないが、グローバルな教育上の「民営化」の量や範囲を示したいと思う。

新たな種類のグローバルな教育ビジネスと新たな教育ビジネス経済の発展は双方とも公的—私的という教育の区分を越えるものであり、あらゆる種類の教育サービスを交換可能で利益を生むことのできる商品の形へと変える働きをするものである。この経済やこれらのビジネスあるいは保守的なシンクタンクであるケイトウ研究所が名付けた「教育実業家」(www.cato.org/pubs/pa)

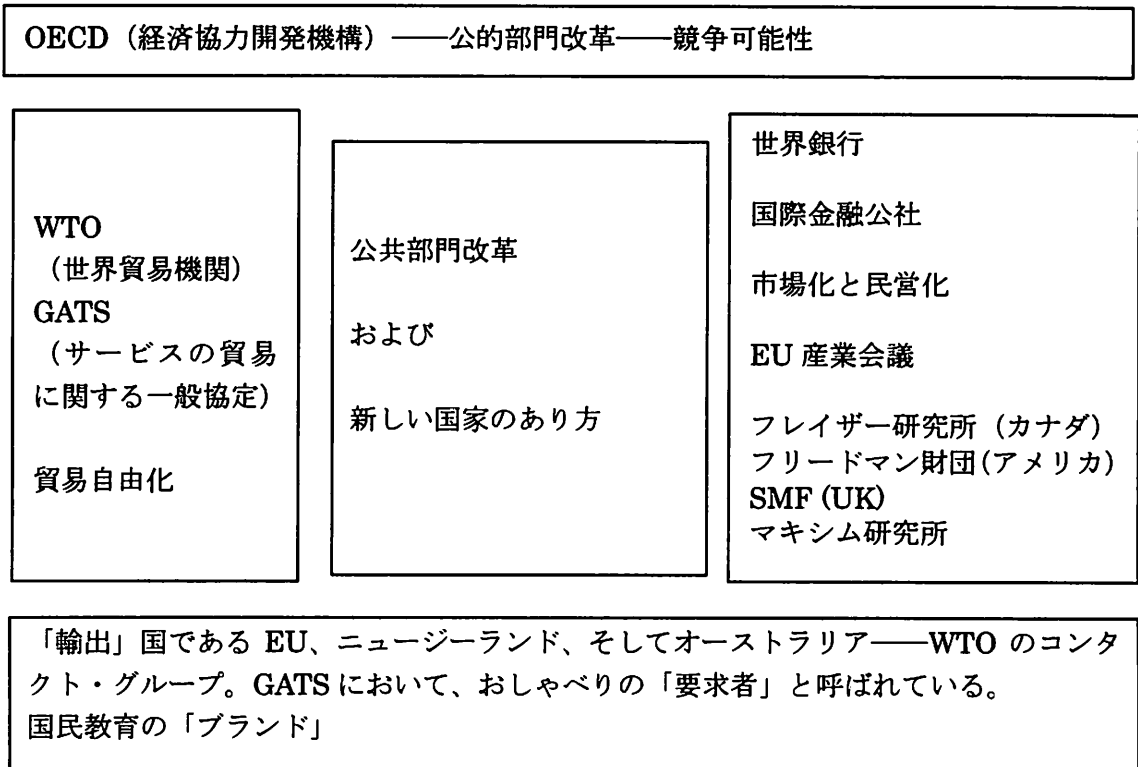
s/pa-386es.html) は多元的なものである。これらは、マネジメント、カリキュラム開発、学習計画、接続性、研修そして専門的能力の開発といったさまざまな領域において、また、PPP (官民のパートナーシップ) や PFI (民間資金を活用した公共施設整備)、すなわち公営学校のインフラに関する所有権や経営権を通じて、教育のさまざまなレベルや形式を横断している。なお、PPP や PFI についてはそれらが政策そのものとして行われることを示すつもりである。ケイトウ研究所が指摘しているように、「教育企業あるいは『教育実業家』はあらゆる年代の生徒のための創造的で費用効率の高い商品やサービスをともなう大挙して教育市場に参入している」。

- ★ 教育サービスの市場は (多くの規模の小さな国内企業や地元企業だけでなく) ゼネコン、大手マネジメント会社、大手会計事務所を含むグローバルな規模で取引が行われており、国際金融会社や非公開株投資会社により主要な投資機会としてみなされている。
- ★ 多くの国々で公教育サービスやインフラの一部が、現在、外国のマネジメント会社や投資会社によって所有されたり経営されたりしている。
- ★ これらは外国直接投資にとって「新興成長市場」であり、その一環として 1990 年代に始まる投資の急増は、商事会社、金融会社、非公開株投資会社の「資産運用投資」の一部を形成している。つまり、公共サービスは投資や利潤の観点から次第に注目されているのである。
- ★ これらのビジネスは政策の実現可能性という範囲を超えて実施される。それは、公的な問題の民間による解決に優先権を与える直接的または間接的な、グローバルで多国間の政策インフラによって生み出される。

私がここで概説してきたこれらの発展は広範囲にまた政治的に可能であるとされ、多くの多国籍企業や利益団体により正当化され支持されている。強力かつ広範囲にわたる構造が一連の多種多様な連結や実質的な支援に基づいて作られている (図 1 参照)。

1990 年代における教育関連の支出はわずか 0.5% であったにもかかわらず、世界銀行の影響は不釣り合いなほど大きく、その影響は「支払い条件だけでなく、政策的助言、コンサルタント、担当官の海外研修、選択的に作成されたレポートを通じて感じられる」(Kelsey p. 10)。実際、世界銀行グループにはエドインベスト (EdInvest) として知られる教育投資のための情報提供機関がある。これは発展途上国の教育投資に興味をもつ個人、企業、そして他の機関のためのものであり、教育への民間投資をグローバルな規模で可能にするための情報を提供する。その商業部門を通じて、世界銀行グループの一員である IFC (国際金融公社) は公的サービスの市場への活動を開始したい、あるいは拡大したいと考えている企業に財政的な支援を行う (e.g. *Investing in Private Education*, IFC 2001)。現在の IFC の優先事項は：

図1. 民営化の広範囲で政策的なインフラ



- テクノロジーに基盤を置く教育企業や教育プロジェクト
- 学生ローンへの融資や国境を越えた認証評価
- IT 開発や「利潤追求型」の教育企業

これらの「投資は IFC の要求する収益率を満たさなければならず、また教育市場にある制限規定を減らすことを可能にする政策環境でなければならない」(Kelsey p. 11)。

OECD もまた「競争可能性」という概念を通じて公共サービスの民営化のための言説的足場を提供し、また、数多くの原理主義者、市場支持の財団、シンクタンクが存在し、特にアメリカでは、例えば、ジョン・テンブルトン財団、ケイトウ研究所、ミルトン・アンド・ローズ・D・フリードマン財団などにより、「研究」と資金提供における民間のイニシアティブを求めるロビー活動やキャンペーン活動が行われている。また、GATS の作用を通じて、民間の教育サービスの国際的な「動き」のための新たな規制の枠組み——より正確に言えば「規制緩和」の枠組み——も存在する。教育サービスは GATS の貿易の自由化に関する正式な議題ではないけれども、このサービスの国境を越えた動きに興味をもつ、あるいは従事したいと考える約 40 カ国により署名された議定書原案の影響を受けている。こうした国々のグループは「コンタクト・グループ (争点ごとに結成される非公式協議グループ)」として知られているが、特に国家の経済戦略の一部とし

て「教育輸出」に高い優先度を与えるニュージーランド、オーストラリア、ノルウェーによって活気に満ちたものになっている。さらにいえば、高等教育に関する要求がニュージーランドとその他 5 カ国によって WTO に上程されている。これは、アルゼンチンや他の 13 カ国への民間の高等教育サービスの供給を狙ったものである。公共サービスに関する GATS の規約では、あらゆるサービスは国家以外のプロバイダーにより全国的に一度でも提供されるならば、その後外部の供給者によるアクセスを拒否することはできないと定めている。高等教育と初等中等学校段階での民間プロバイダーの参入により、アルゼンチンでは外国の利潤追求型のプロバイダーが学校制度に参入することを規制する根拠を失ったように思われる。GATS と並んで、国境を越えた供給に対する二国間による合意の数も増加している。アメリカはコスタリカ、ニカラグア、ボリビア、そしてペルーとの間で二国間の合意を達成したり、あるいは現在交渉を行ったりしている。

教育サービスと資本投資の国際的フロー

私はイングランドのいくつかの例から、上述してきたインフラ（教育市場の発展条件）によって可能となる国際資本フローのいくつかの側面を例証できる。イングランドの（公私双方の）教育サービス市場には海外の資本が次第に入り込んできており、イギリスの会社もまた海外における投資機会を探している。私は投資とビジネス活動の 2 つのまったく異なる形式——1 つは外注あるいはアウトソーシングであり、もう 1 つは PFI の枠組み——の例を取り上げる。

1. 契約することとは「出資者である政府とサービス・プロバイダーとの間で契約として記録される規定に沿って、合意した値段で、特定の期間に特定のプロバイダーから決められた量の教育や教育関連サービスを調達するプロセスのことである」（Patrinós 2005 pp.2-3）。

2003 年時点で、エジソン社はアメリカにある 417 校の外注学校のうちの 4 分の 1 を経営し、20 にわたる州の 13 万 2 千人の生徒の教育を行っている（Saltman 2005 を参照）。エジソン・コーポレーションの子会社であるエジソン・スクールズ UK 社は「新たな国際的ベンチャー」としてそのアメリカ式経営モデルをイングランドに輸出している。

アメリカの教育会社はロンドン北部にあるコンプリヘンシブ・スクールの経営を引き継ぎ、その成績を改善することで 100 万ポンドが支払われることになっている。

アメリカ最大の公営学校運営の民間業者であるエジソン・スクールズ社は、今週、エンフィールドにあるソールズベリー・スクールと 3 年間の契約を結んだ。

会社の報酬の一部は生徒が GCSE や 14 歳全国テストで良い成績を達成することに基づいて支払われる。

このマネジメント・チームはロンドン北部にあるイズリントン・グリーン・スクールの前校長であるトレバー・アヴェール・ピーソンにより率いられている。彼は特別措置校を引き継ぎ、ロンドンで最も改善された学校の一つにしたという実績をもつ。ソールズベリー・スクールの新しい経営には、トレバーと共に働いていた当時の副校長 2 人も参加している。

アヴェール・ピーソン氏はコミュニティ・スクールの経営を民間ビジネスにアウトソーシングすることを「大胆な措置」であると述べ、次のように語った。

「これは非常に独特なやり方である。我々はイズリントン・グリーン・スクールとエジソン社という2つのすばらしい経験を一つのものにまとめあげようとしている。」

(The Guardian March 2007)

現時点でアウトソーシングのようなマネジメントは、イングランドでは小規模で(4つの学校、14の地方教育当局、2つの子どもサービス機関がアウトソーシングされ、そのいくつかは現在地方当局の管理下に戻っている)、新規の機会はほとんどない。教育企業は「政治的な意志」の欠如を指摘している(ノード・アングリア社最高責任者アンドリュー・フィッツモーリスとのインタビュー)。そのような可能性に関心を抱く会社は数多く存在するが、市場は未だ、学校グループのアウトソーシングによって利益を生むところまで発展していない。

… 基本的に学校グループの経営者になることは我々の目指すことである。そして、我々にとってのモデルは私立独立部門に存在し、それは25か30の学校を有するガールズ・パブリック・デイ・スクール・トラストであるということ、労働党政権発足以来、私は述べてきたのであるが、私はこのモデル全てを我々のお手本にするだろうとはいってはいないし、このモデルが知的あるいは社会的な排除をもたらすことについてはあまり気にしていないと言っているわけではなく、経営モデルの観点から興味がある、とってきたのである。(CBFT 最高責任者ニール・マッキントッシュ)

原則として、現在あるいは将来いかなる時に、もし政府がスウェーデンをモデルとし、公教育の枠内で学校を経営することを民間部門に認めるならば、我々は確かに興味をそそられるだろう。その際、我々が関心をもつのは、現在のスカンジナビアにおいて、民間部門やボランティア部門や信仰を基礎にするもの、公営といったさまざまな方法で所有される非常に興味深い学校制度の例が存在するということであり、これは次の総選挙の時には、労働党か保守党、あるいは両方の選挙綱領に盛り込まれるだろうといった類のものである(VTES 教育サービス部長デイビッド・マクギャーエイ)。

イングランドのトラスト・スクール・イニシアチブ(Education and Inspection Act 2006)はこのことを可能にするだろうが、未だ不明な点が多い。スウェーデンにおいては、これははるかに活発に発展しており、現在、公営学校の約15%が民間部門やボランティア部門のプロバイダーとの契約によって運営されている。

ソールズベリー・スクールの他には、3つのイングランドの公立学校が民間会社に外注されている。そのうちの2つは3Esと呼ばれる会社によって経営されており、これはドバイを本拠地にした教育と健康分野のマネジメント会社であるGEMS社に近年買収された会社であり、GEMS社はまたイングランドのある私立学校チェーンをも近年買収している。イングランドの外注され

たもう 1 つの学校はノード・アングリア社により経営されている。

ノード・アングリア社はモスクワ、ブドン、ワルシャワ、上海、プラティスラヴァ、ベルリンに学校を所有し、2005 年には、UAE の会社であるエータ・アスコン・グループとともにスター・ブリティッシュ・スクールズを UAE に作る計画を進めるための共同ベンチャー事業を開始した。ノード・アングリア社の最高責任者は「スター・ブリティッシュ・スクールがその地域の多くの学校のなかで最高の学校になることを我々は期待している」(www.asdaa.com.) とコメントした (このベンチャー事業は失敗に終わったが、現在ノード・アングリア社はアブダビにある公立学校の一部を経営している)。また 2005 年には、ウクライナに所有していた 2 つの学校を 130 万ポンドで売却した。ノード・アングリア社はリープフロッグ・ナーサリーズ・チェーンを所有するイギリス最大の私立幼稚園のプロバイダーであった。ノード・アングリア社は全国学校視察を請け負う 5 つある会社の 1 つであり、イングランド北西部にある学校との契約ならびに継続教育の契約を結んでいる。そしてスペイン系企業のフェロビアル社により現在所有されている建設会社のエイミー社との共同ベンチャー事業において、(ロンドン北部の) ウォルサム・フォレスト地方教育当局が外注したサービス事業を請け負っている。2004 年に、ノード・アングリア社はイギリスにある 10 の私立学校を GEMS 社に 1190 万ポンドで売り、そして 2007 年には、イギリスのチェーンであるビジー・ビーズやアメリカに幼稚園を所有しているオーストラリア企業のエービーシー・ラーニング社に幼稚園を売った。

幼稚園の供給過剰により、ノード・アングリア社はその 88 の幼稚園を、買収した額の半分以下でオーストラリアのライバル会社に売らざるをえなかった。

ノード・アングリア社は昨日までこの国最大の幼稚園の運営会社であり、リープフロッグ、ジグゾウ、プティ・アンファンといったブランドを所有していた。ノード・アングリア社は 3 年前に 7300 万ポンドでそれらを買収し、今回のビジネスで 3120 万ポンドを受け取るだろう。

一流の通学制私立学校からの授業料収入があるノード・アングリア社は利益を生み出すことに必死である。

ノード・アングリア社は債務返済に現金を使おうとしており、急成長と多大な利益の見込める、国外在住の子どもたちのためのインターナショナル・スクール、それに Ofsted をサポートし、ロンドン区のウォルサム・フォレストの教育サービスを請け負う教育サービス部門に特化しようとしている。(Times online 14th August 2007)

教育サービスは発展しつつある市場であり、そこでは国家 (単一であれ多国間であれ) がマーケット・メーカーであるので、これはある種の自発性に委ねられるネオ・リベラルの自由市場ではなく、そのダイナミクスは、国家におけるダイナミクスや変化や、産業の対応や経済取引を方向づける国家の役割に沿って理解されなければならない (Burch 2006)。バーチは、公共部門の

プロバイダーが民間部門のサービスを利用するためのインセンティブやプレッシャーを国家政策により創出できるということを指摘している（特に、アメリカ合衆国の「誰も見捨てない法 (No Child Left Behind : NCBL)」体制への関心からのこの効果に注目している)。パーチはまたサービスの売り手が「自分たちのマーケティング戦略の一部として「NCBL」法定業務に融資したいと考えている」と述べている (p.2593)。私はイングランドにおいて同様のことを述べてきた (Ball 2007)。パーチは「全国にわたって、都市部の学校制度は、『NCBL』法を順守するために専門サービスプロバイダーのサービスや製品に頼っている」(p.2582) と述べ、「新たな教育の民営化の中心となる機能として、テスト開発とテスト対策、データ分析とデータ・マネジメント、補習教育サービス、そして教科内容における特殊領域のプログラミング」の4つを挙げている (p.2588)。アメリカ合衆国の学区は歴史的に、これらの領域のいずれかにおいて外部のサービスの売り手と契約してきたが、「NCBL」体制はこの傾向をますます加速させている。

上述してきたように、教育サービス産業は、部分的には吸収合併や新設合併や国際的な拡大といった動きのあるダイナミックな市場である。他の業界同様教育ビジネスも次第に多様化や国際化を求めてきており、特にイギリスにおける市場の成長が鈍い時には、新たな市場機会を絶えず求めるのである。しかしながら、指摘されているように (Caves 1974)、企業は何らかのビジネスで成功していなければ、そしてイギリスにおける経験が海外に拡大するための基盤として利用されうるものでなければ、多国籍企業になることはない。

- 「イギリスの経験は学校に基礎をおく経営 (SBM) の国際的な発展の多くの基盤をなすモデルとして提供されてきた」 (www.cea.co.uk)。
- ブリティッシュ教育におけるノード・アングリア社の評判や専門知識は、教育供給の質の改善を求める海外市場の需要に応えるための格好のチャンスを与えるものである。
(Company annual report 2006 p.8)

これらのビジネスが海外に拡大するにつれてリスクが増加するのかどうかは今のところ不明である。しかし、すでに述べたように、特にアメリカ合衆国とイギリスの教育ビジネスの国際的な活動の増大が可能になっているのは、GATS への国を挙げての取り組みやさまざまな二国間協定を通じて、また、WTO の調停機関に訴えることを通じて、公共サービスの自由化が進行しているからである。

2. PFI あるいは PPP とは、民間資本による国家機関の DBMO (デザイン、建設、管理、運営 ; Design, Build, Management and Operation) のことである。世界銀行は(「インプット」と「アウトプット・バンドル」をもつ)「施設の利用可能性」と呼んでいる。ここでは民間の投資家が、25-30年の期間で国家にリースバックされる施設(道路や橋だけでなく学校や病院も)を融資し、建設し、運営するのである。2003年にイギリスのPFI公債市場は前年の49億ポンドから82億ポンドに達した。2003年の新規のPFI投資は67億ポンドであった。2003-4年に、スウェーデンの建設会社であるスカンスカ社はイギリス最大の30億ポンドのPFI事業を行い、その後にはバ

ルフォア・ビーティー社と日本企業の鹿島建設が続いた。ドイツのオッフエンバッハ郡やケルン市にはどちらも大規模な PPP の計画があり、オッフエンバッハ郡の 90 を超える学校、ケルン市の 7 の学校がその計画に含まれている。オッフエンバッハ郡の計画の一部はフランスの建設会社バンシの子会社に与えられ、オッフエンバッハ郡の残りの計画とケルン市の計画はドイツ系企業のホッホティーフ社に与えられた。これらの企業はオッフエンバッハ郡の学校を 15 年間、ケルン市の学校を 25 年間経営することになる。バンシ社は最近「窮地に陥っていた」イギリスの建設&サービス企業のジャーヴィス社の PFI 事業の大部分を買収した。ニューサウスウェールズ州政府（オーストラリア）は現在、民間投資家の資金による PPP を利用して 10 の学校を建設中である。PPP はカナダでは P3s と呼ばれており（イギリスからの「政策借用」の一つの例である）、学校の建設（そして他の国家のインフラ）に広く利用されているが、特にブリティッシュコロンビア州とノバスコシア州では 30 を超える P3s 学校がある。

こうした第一段階の活動は PFI の契約の「販売」を扱う「第二次市場」を次々に生み出し、銀行や非公開株投資会社の投資対象として関心を掻き立てている。イニスフリー社は PFI と PPP のインフラ計画への長期間の投資を支援するイギリスの大手インフラ投資グループである。2006 年に、イニスフリー社は、健康、教育、運送、公営の宿泊施設（例、大学の寮）にまたがる約 80 億ポンドの資本価値をもつ 47 の PFI によるインフラ計画を所有していた。イニスフリー社は機関投資家が PFI と PPP の資産に投資するためのチャンネルを提供し、現在までのところ、PFI と PPP 事業に携わる会社への投資のために 10 億 2000 万ポンドを集めている。イニスフリー社への投資家には、イギリスの大手機関投資家であるブルデンシャル社やハーミーズ社、そして地方当局年金基金などが含まれる。スウェーデン、ドイツ、スイス、アメリカ、カナダ、そして日本といった海外の機関投資家は、現在、イニスフリー社の資金の 42%を提供している。

非公開株投資会社であるスター・キャピタル・パートナーズ (STAR) 社は、2003 年に、SMIF 社（アビー・ナショナル社とバブコック・アンド・ブラウン社の合併企業）を買収した。SMIF 社は PFI の投資家やディベロッパーからのインフラ資産で利益を得ている。（例えば、ブライトンにあるヴァーランドン・スクールでのジャーヴィス社の事業やフォルカーク・スクール・プロジェクトでの HSBC 社の出資者利益 1800 万ポンド）。2003 年に、SMIF 社は（20 億ポンドの原資産価値をもつ）地方当局の 23 の教育事業と健康事業において 1 億 2000 万ポンドの資産を保有していた。STAR 社はコア・パートナーである、ロイヤル・バンク・オブ・スコットランド・グループ、サンタンデール、エスピリト・サント、そしてワン・エクイティ・パートナーズといったヨーロッパの銀行ネットワークにより支援されている（STAR 社のウェブサイト）。

販売政策

私が強調したいと考える利潤追求型の教育サービスの第三の領域は、教育政策、公共部門改革、そして学校改善の輸出と販売である。これには 2 つの次元がある。（1）「自由市場」における西洋諸国間の政策の伝播、（2）種々のプロジェクト、開発援助あるいは構造調整のための「コンデ

イノベーション」を通じた発展途上国への「融資」あるいは「押し付け」政策。私は再び実例を挙げて説明することにしよう。ここではイギリスの企業であるケンブリッジ・エデュケーション社を取り上げる。私がすでに論じてきた点のいくつかは繰り返しになるだろう。

CEA (Cambridge Educational Associates : 後に Cambridge Education に改名) は内ロンドン教育当局事務局の元副局長であるデレク・フォアマンとケンブリッジシャー教育当局事務局の元副局長であるブライアン・スミスにより 1987 年に設立された。CEA は地方教育当局に対するコンサルタント業務を行い、現在はイズリントン、サザウォック、シリー諸島の地方当局のサービスを管理する契約を結んでいる。CEA は OfSTED の学校査察を実施し、ICT(Information and Communication Technology)トレーニングを行い、そして暫定マネジメントや PPP 支援を提供し、そして教員給与改革計画を執行しており、またプロジェクトではいくつかのアカデミー (イングランドの教育システムにおける新しい学校) を経営している。CEA の年間の売上高はおよそ 5000 万ポンドになる。2000 年には、CEA は、運輸、不動産、ヘルスケア、通信、エネルギー、レジャー、公共事業の分野における国際的なエンジニアリング・プロジェクト・マネジメントのコンサルタントを行うモット・マクドナルド社 (2003-4 年は売上高 3 億 4200 万ポンドで 780 万ポンドの利益を上げた) との共同ベンチャー事業に参加した (同社の年次報告書)。

ケンブリッジ・エデュケーション社はまた、直接的にあるいは補助契約を通じて、学校改革ソリューションの販売を広く行っている。「グローバルなレベルで、ケンブリッジ・エデュケーション社は教育の質を引き上げるために政府や援助資金供与者や開発機関と連携する。我々はローカルなソリューションを創出することを助けるイノベーションや専門知識をもたらす」(同社のウェブサイト)。その他の例をあげれば、ケンブリッジ・エデュケーション社は現在次のような機関と連携している。

- タイの中央政府
- 中国の地方政府
- 香港の教育省
- カリフォルニア
- ニューオリンズ
- ニューヨーク市
- 国際開発省、欧州委員会、世界銀行、アジア開発銀行のプロジェクト (パプアニューギニア、エリトリア、バングラデシュ、カンボジア) など (大学や NGO や他の民間企業とのパートナーシップによる取り組み)。

そうした仕事の例としてガーナとモルジブの例をあげる。

ガーナ：計画・予算・監視・評価への支援

ケンブリッジ・エデュケーション社はマネジメントの能力とシステムを強化することによってガーナの教育部門のパフォーマンスを改善するのを手伝う。プロジェクト期間：2004～2005年。

ケンブリッジ・エデュケーション社は、ガーナの教育・青年・スポーツ省に対して、計画・予算・監視・評価（PBME）システムの開発を通じて、資源管理を改善するための支援を行った。この支援の焦点は、教育戦略計画および教育部門の重要な政策文書を見直したり修正したりする教育・青年・スポーツ省の能力を高めること、そして重要な政策目標に対するコストと実施計画の評価を改善することである。

モルジブ：教育制度の強化

ケンブリッジ・エデュケーション社は、法制、財政、教材開発の3つの領域における技術支援を提供し、管理するために、アジア開発銀行とモルジブ共和国政府により選ばれた。プロジェクト期間：2005～2006年。

ケンブリッジ・エデュケーション社は新しい教育法に向けた法案作成においてモルジブ政府を支援した。その法案の内容は、中等教育以降の教育へのアクセスが増加しかつ公平であるための持続可能な財政的枠組みの開発、ならびに中学校段階での教材の開発能力の強化であった。重要な活動には現在の教育法（方針、優先事項、改革ニーズ）を評価し再検討することが含まれていた。具体的には、関係者との協議の実施、新しい教育法の重要項目の起草と確定、現在の教育財政と財政支援に対する学生のニーズの評価、貧困や経済のアセスメント調査、中期資金の調達体制および支出計画の起草、現在の中学校と高校のカリキュラムとニーズの再検討、明確化したニーズに沿ってのカリキュラムやトレーニング教材の開発、そしてカリキュラム開発者のトレーニングといった活動である。

ケンブリッジ・エデュケーション社はまたアメリカ合衆国でも活動しており、57の公立学校を経営する KIPP（「知は力なり」プログラム）財団やゲイツ財団と共にチャーター・スクールのレビューを行っている。110万人の生徒を抱えるアメリカ最大の学区であるニューヨーク市は、イングランドの査察モデルに基づく「学校レビュー」プログラムの導入を進めるためにケンブリッジ・エデュケーション社と契約を結んでいる（年間640万ドル相当額での契約）。ケンブリッジ・エデュケーション社はニューヨーク市のレビュー担当者をトレーニングしているので、ニューヨーク市のレビュー担当者たちは数年後にそのレビュー・システムを完全にコントロールできると考えられている。タブロイド紙のニューヨーク・サンは「イギリス人が市内の学校をレビューするためにやってきた」と表現している（2007年7月31日）。その新聞は、市長が、かつて市の教育局のコンサルタントとして働いたことのあるマイケル・バーバー卿（トニー・ブレアの元アドバイザーで現在マッキンゼー社のグローバル・エキスパート）から、イングランドの査察モデルについて学んだと続けている。

ケンブリッジ・エデュケーション社のような企業は、既製の、購入可能な「アイデア」の汎用

パッケージとして、政策を「売る」、改革を「売る」、学校改善を「売る」のである。このすべては「政策における企業家精神」の一形式であると同時に政策転換のプロセスであり、また「政策収斂」の仕組みでもある。それらの企業は、地方の政策システムに直接的あるいは波及的な方法で、「開発」や（利益のための）援助政策を伝達し、地方の政策インフラを整備することにより、広く行き渡っている政策論を定着させる。これはまたケルシー（Kelsey 2006）が「規制された再テリトリー化」と呼ぶもののように見える。企業コンサルタントたちは「グローバルに制度化されたマネジメント・コンセプトの運搬人」である（Hansen and Lairdsen 2004 p.515）。これらは、組織的なレベルでは教育あるいは学校への特殊性をもたない一般的な政策論である。それらは、「規制緩和、外注、エージェント化、民営化といったニュー・パブリック・マネジメントのさまざまな面」（Bache 2003 p.301）を含む流行の政策潮流を網羅している。それらはまた民間が参加するさらなる機会を「売る」あるいは制度化する。多くの発展途上にある社会における基礎的な教育提供の発展において、民間の関与はその制度の開始時点から組み込まれている。これはまた、組織、教育、リーダーシップと雇用についての西洋モデルの組み込みや順応、そしてミヒョー（Mihyo 2004）が「知的なダンピング」と呼ぶやり方を通じて、教育の商品化と商業化の伸展を伴う。

結論

教育サービス業にはさまざまな規模や機能があり、我々はますます企業の買収や破産や垂直的統合を見ることになるであろう。いくつかの小規模なイギリスの「ニッチ」企業は外国へ展開しているけれども（エデュノヴァ社やプロスペクツ社）、現在、最も成功している国際的な企業は、国際的なマネジメント・サービス企業の子会社か一部門（ムーシェル・パークマン社、ケンブリッジ／モット・マクドナルド社）、あるいはマネジメントや情報通信技術の専門会社（キャピタ社やセルコ社）、あるいは大手の会計事務所やコンサルタント会社（プライスウォーターハウスクーパーズ社、KPMG 社、トウシュ・デロイト社）であるように見える。GEMS 社やノード・アングリヤ社のように、官民型のプロバイダーの将来はあまり確実ではないように見える。

しかしながら、グローバルな事業収益の必然的な拡大と、利潤の新たな源泉の追求は単純な話ではない。ここには（少なくとも西洋においては）企業と国家との複雑な相互関係があり、ケルシーによれば、その関係は「互恵的であると同時に矛盾もしている」のである。「グローバル化した資本主義は国家に対して、まずリストラを要求し、次に利益ある事業を可能にすることを要求し、そして国境を越えた拡大を可能にすることを要求した」（Kelsey p.4）。国民国家はますます持続性と正当性を提供し、自分の国のビジネスが教育サービスの販売促進と融資を行えるように行動し、そして国外投資への原動力を刺激するための公共政策を用い、また、集中的な資源配分を行うだけでなく、社会革新や経済革新のプロモーターとして機能するのである。これは、ジェソップ（Jessop 2002）が「競争国家」の働きと呼ぶものであり、国家イノベーション体制の発展である。「国家の競争力は世界中でガバナンス戦略上のますます主要な関心事となっている」（Watson and Hay 2003 p.299）。さらにいえば、「増大する海外取引の利益を反映して、輸出業

者のための幅広い政府の支援策が存在する」(Tavares and Young 2005 p.12)。国家は適切なメタ能力を発展させるために働き、新しい集積戦略の支援を次々に動員するという「新しい政策の物語」の発展を支援する。国家はまた教育を商品や契約に変える「商品化のエージェント」として行動し、公的諸機関を公的部門の諸改革を通じて、「企業」との類似性や「市場形態」の修正可能なプロセスを作るよう組み替えるために働く。国家はまた、ビジネスが利益を追求し引き出せるように公的部門内の経済的条件と経済外的条件を創出する。他方で、論じられているように、資本は、コスト削減と同時に質の改善も行うという観点から、国家に対して教育における効率性を獲得する手段を提供する (Hoxby 2003)。国家と資本および多様な PPP との間には相互の制約と融資が増大しつつある。バーチ (Burch 2006) が指摘し描いているように、ここでは公共あるいは民間の単純なゼロサム的なプロセスは存在しないが、しばしば公共と民間のコラボレーションの新しい形式が出現する。そのようなことは、次の指摘にもみられる。「それは国家が無気力になるということではないが、国家は商品化のプロセスを前進させるためにその権力を使用するよう強制されるということだ」(Leys 2001 p.80)。