

わが国における1990年代「教育改革」の背景

井 深 雄 二

人間社会科学講座

(1998年9月4日受理)

The Social Background of Educational Reform
in Japan, 1990's

Yuji IBUKA

Department of Humanities and Social Sciences

(Received September 4, 1998)

The purpose of this paper is to consider some characteristics of Educational Reform in Japan in the 1990's by analyzing the social background to it. In this paper, three topics are analyzed as the background of Educational Reform in the 1990's; The first is some pathologic phenomena in school education; The second is the economic and fiscal structural reform plans that were proposed by Ryutaro Hashimoto (Prime Minister 1996-1998); The third is the reconciliation between Ministry of Education and Japanese Teachers Union.

Some features of this paper are as follows: -

Educational Reform in the 1990's succeeds the reform plans that were proposed by the Extraordinary Council for Education in 1980's. We can say with fair certainty that the philosophy of both reform plans is neo-liberalism towards education, characterized by reductions in public education and development of elite education. In the 1980's, the reform was not completed, because the social conditions of reform were not prepared. But, there is more possibility of the recent Educational Reform completed, because the current education system is facing criticism from more people than in former times, the execution of this reform is strongly supported in economic circles, and the drift of the political world is toward neo-liberalism.

はじめに

1970年代の初頭に「第三の教育改革」が唱えられて以来、わが国は教育改革の時代に入ったといえる。それは、第二次大戦後の「教育改革」を起点として形成された教育制度の抜本的改革を志向するものであるが、戦後教育改革の評価とも関わって、二つの教育改革論が対峙してきた。その一つは、政府・文部省主導の「教育改革論」で、戦後教育改革を「占領下という特殊な事情のもとに取り急いで行われた学制改革」(中央教育審議会1971年答申)、あるいは「明治以降の追いつき型近代化時代の教育」を「補完」した改革(臨時教育審議会第一次答申, 1985年)と相対化し、憲法・教育基本法の理念の変更を含む改革を志向するものである。これに対して、教職員組合や民間教育運動の中では、戦後教育改革を未完の改革ととらえ、憲法・教育基本法の理念

の継承・発展を通して教育改革を構想する見解が有力である。

ところで、1990年代の半ばから、1970年代以降三度目の政府・文部省主導による「教育改革」が進められつつある。この1990年代「教育改革」は、改革の理念から見れば1980年代の臨時教育審議会答申の基づく「教育改革」の延長線上にあるが、その実現可能性の高さにおいて、従来にはない政治的・社会的背景の下で進行している。そのことが、一面では改革の理念として「生きる力」が採用されたことに見られるように官民融合の演出を生み、他面では学校制度の複線化という学校制度原理の根本的変更にまで踏み込んだ内容を押し出すことになっていると思われる。本稿は、こうした見地から、1990年代教育改革の特徴を、その教育的・経済的・政治的背景の分析を通して、明らかにすることを目的としている。

I. 1990年代「教育改革」の概要

今次の「教育改革」は、第15期中央教育審議会対して、村山富一（社会党・当時）連立内閣の与謝野馨（自由民主党）文部大臣から「21世紀を展望した我が国の教育のあり方について」諮問が行われた1995年4月26日に始まる、とひとまず言うことができる。しかし、「教育改革」の具体化が強引とも見える仕方では進み始めるのは、「政治改革」による新しい選挙制度の洗礼を受けて発足した第二次橋本内閣が当初打ち上げた「5つの改革」（1996年11月）に「教育改革」が加えられて、「6つの改革」が唱えられるに至る1997年1月からであると思われる。この政策提起を受けて文部省は、「教育改革プログラム」¹⁾を作成したが、その内容は、活動を始めていた各種教育関係審議会の審議の方向を先取的に示す包括的なものであった。ここで、その全てを紹介することはできないので、中央教育審議会、教育課程審議会、教育職員養成審議会の諸答申に絞って概観しておきたい²⁾。

1. 中央教育審議会

①第一次答申（1996年7月19日）

第一次答申は、3部構成（「第1部 今後における教育の在り方」「第2部 学校・家庭・地域社会の役割と連携の在り方」「第3部 国際化、情報化、科学技術の発展等社会の変化に対応する教育の在り方」）からなる大部なものである。

答申の第一部は、今次の「教育改革」の基本理念を述べたもので、そのキーワードとして、「生きる力」³⁾の据えられた点が注目される点である。

第二部では、今後に求められるとする学校・家庭・地域の役割と連携の在り方及び完全学校週5日制の実施について述べられている。提言の内容は多岐に渡るため、特徴的と思われるいくつかの点のみを紹介すれば、(1)教育課程に関して「教育内容の厳選」や「総合的な学習の時間」の新設など抜本的な改訂が提言されていること、(2)教員の資質・能力の向上として、教育相談を含めた教職科目全体の履修の在り方、教育実習の期間・内容の在り方など、教員の養成、採用、研修の各段階を通じての施策の「充実」が提言されていること、(3)これからの地域社会における教育の在り方に関わって、従来の学校・家庭・地縁的な地域社会とは違う「第4の領域」とも言うべきものの育成が提唱されていること、(4)学校のスリム化を容認したこと、(5)完全学校週5日制について21世紀初頭を目途にその実施を目指すことが提言されていること、などである。

第三部では、「社会の変化に対応する教育」として、「社会の変化の中でも特に教育に大きな影響を与えると

考えられる、国際化、情報化、科学技術の発展、環境の問題」が取り上げられている。詳細については省略させて頂くが、これらの問題は新設予定の「総合的な学習の時間」のテーマとして考えられていることだけを指摘しておきたい。

②第二次答申（1997年6月26日）

第二次答申は、全5章からなり、「学校間の接続の改善」を中心課題とした学校制度改革と「高齢社会に対応する教育の在り方」について提言されている。

第一章は、「一人一人の能力・適性に応じた教育の在り方」として、「学校間の接続の改善」の理念的な考え方が述べられている。すなわち、「過度の受験競争」をはじめとする様々な教育上の課題の背景に「同質志向や横並び意識、さらには過度に年齢にとらわれた価値観などの我が国社会に根を下ろしている価値観」があるとし、こうした価値観からの転換を求めると共に、「子どもたちの選択の機会」の拡大と「各学校やその設置主体である地方公共団体などの裁量の範囲」の拡大、現行学校制度の「複線化構造や柔軟化・弾力化」の推進、などの観点から「学校間の接続の改善」を図ることとされている。

第二章から第四章では、「学校間の接続の改善」の具体的な提言が行われている。まず、第二章では、「大学・高等学校の入学選抜の改善」の一般的な目標として「過度な受験競争の緩和」が掲げられ、この間の入学選抜に関する「改善」の基本線（選抜方法の多様化や評価尺度の多元化、受験機会の複数化、推薦入学の改善など）に沿って、一層の取り組みが進められべきとしている。

第三章では、「中高一貫教育」の選択的導入が提言されている。

第四章では、「教育上の例外措置」について述べられ、いわゆる大学への飛び入学制度（「大学入学年齢の特例」として17歳入学を認める）の導入が提言されている。

第五章では、「高齢社会に対応する教育の在り方」が述べられ、(1)この問題も新設が予定されている「総合的な学習の時間」の対象とすること、(2)教員の養成や研修の段階で介護・福祉のボランティア活動等の実績を評価すべきこと、などが提言されている。

2. 教育課程審議会「中間まとめ」（1997年11月17日）

「中間まとめ」は、「I 教育課程の基準の改善の基本方向」と「II 教育課程の基準の改善の関連事項」の二部構成となっている。

まず「I 教育課程の基準の改善の基本方向」では、「教育課程の基準の改善の基本的考え方」が中教審答申を敷衍する形で述べられた上で、「各学校段階等を通じ

る教育課程の編成及び授業時数等の枠組み」として、かなり抜本的な改革提言が行われている。その主な内容は、第一に、「教育課程の領域編成」について、小学校、中学校及び高等学校等において「総合的な学習の時間」（仮称）を加えることが提言されていること（盲学校、聾学校及び養護学校においては検討課題）、第二に、授業時数について、完全学校週5日制に移行することを前提に、「現行の授業日となっている土曜日分の授業時数である年間70単位時間（週当たり換算して2単位時間）程度を削減することを原則として考えるのが適当である」とされていること、などである。次いで、以上の枠組みを踏まえ、「各学校段階等ごとの教育課程の編成及び授業時数等」について詳述され、(1)クラブ活動の見直し、(2)中学校における外国語科又は英語科の必修化、(3)高等学校における教科「情報」、教科「福祉」（職業に関する教科）の新設などが提言されている。さらに、「各教科・科目等の内容」について、各学校毎に「改善」の方向性が述べられ、その中で内容の「厳選例」が例示されている。

第Ⅱ部の「教育課程の基準の改善の関連事項」では、(1)教科書及び補助教材、(2)指導方法、(3)学習の評価、(4)上級学校の入学者選抜、(5)教員、(6)家庭及び地域社会における教育との連携、(7)学校運営の7項目に渡って教育課程の基準の「改善」に深く関連するとされる教育条件や生活環境の改善のための留意点が述べられている。これらは、ほとんどが、中教審答申を敷衍したものと見て得るが、ただ一点、「指導方法」に関わって、小学校を含むすべての段階での習熟度別学習・学級編成を推奨している点が注目されよう⁹⁾。

3. 教育職員養成審議会「第一次答申」(1997年7月28日)

教養審「第一次答申」は、3つの部分（Ⅰ 教員に求められる資質能力と教職課程の役割、Ⅱ 教員養成カリキュラムの改善、Ⅲ カリキュラム以外の免許制度の弾力化）から構成されている。まず「Ⅰ 教員に求められる資質能力と教職課程の役割」において「これからの教員には、変化の激しい時代にあって、子どもたちに[生きる力]を育む教育を授けることが期待される」ことなどの観点から教員養成に関する同審議会の基本的な考え方が述べられた上で、「Ⅱ 教員養成カリキュラムの改善」において、教員養成カリキュラムの基本構造と教育内容の2つについて具体的な改革提言が行われている。

教員養成カリキュラムの基本構造については、その「構造転換」として、相当大幅な変更が提言されている。すなわち、第一に、現在、教員免許の取得に当たって修得することが必要とされる二つの科目（「教科に関する科目」と「教職に関する科目」）に加えて、新たに、「教

科又は教職に関する科目」の区分を設け、選択履修方式を導入すること、第二に、必修部分の単位数を削減するとともに、「科目履修の区分を弾力化する」こと、などである。

教職課程の教育内容についても、(1)「教職に関する科目」として新たに「総合演習」（仮称、2単位）と「教職への志向と一体感の形成に関する科目」（仮称、2単位）を新設すること、(2)科目「外国語コミュニケーション」及び「情報機器の操作」（それぞれ仮称、各2単位）の履修を義務付けること、(3)中学校の1種及び2種免許状に係る「教育実習」の最低修得単位数を現行の小学校と同様5単位（現行3単位）に改めること、(4)「教科に関する科目」の必修単位数を現行の半分以下の分量にすることを目的に削減するとともに「教職に関する科目」の単位数を増加すること、など大きな変更点がある。

「Ⅲ カリキュラム以外の免許制度の弾力化」では、「社会人の活用促進」などのための種々の弾力化策が提言されている。

Ⅱ. 1990年代「教育改革」の背景

「子供に[生きる力]と[ゆとり]を」「[ゆとり]の中で[生きる力]をはぐくむ」これが第15期・第16期中央教育審議会答申のキャッチフレーズであり、その他の審議会の諸答申でも繰り返し、唱導されているものである。「子供」という旧態依然の漢字の使用は別にしても、政策文書に「生きる力」が謳われるのを見て、隔世の感を抱いた人も少なくないのではなかろうか。従来、「生きる力」とは、国家主義と能力主義の教育政策のもとで、実生活から切り離された「受験学力」の肥大化と「落ちこぼれの」の累増を批判し、生活と教育の結合の視点から学校教育の再生を求める民間（教育運動）側で多用された言葉であった⁹⁾。

ところで、答申で語られる「生きる力」とは、何よりも「生活力」であり、個性的で創造的な力であるとされる。しかし、こうした「生きる力」は均し並みに子ども期待される力ではない。それは、選ばれた者にとっては、能力主義競争に打ち克つ力であり、情報化・国際化の進展する「先行き不透明な」社会において、成功的に生き抜く力である。しかし、大多数の者にとっては、分に安んじて耐えて生きる力以上の内容を意味しないように思われる。この点は、答申が今次の「教育改革」の目標を専ら人間性の形成の観点からのみ規定し、根元的な平等原理に通じる人格の形成にほとんど論及していないことから窺える。

以下、今次の「教育改革」のかかる特徴が生み出される教育的・経済的・政治的背景を探ってみたい。

1. 教育の病理現象

今次の「教育改革」の背景の第一は、学校を媒介として発生する子ども・青年の様々な発達上の諸困難、言い換えれば、教育の病理現象が蔓延し、教育改革を国民の関心事にしていることである。

今日における教育の病理現象の典型例としては、登校拒否（不登校）、校内暴力、いじめ、高校中退などを挙げることができるであろう⁶⁾。この内、登校拒否については、「学校嫌い」として1960年代から注目されてきたが、その他については「閉じられた競争」⁷⁾の時期（1975年以降）に目立ちはじめ、1980年代に入って文部省の系統的な調査が行われるようになった。

①登校拒否

登校拒否とは、文部省・学校不適応対策調査研究協力者会議の最終報告（1992年3月13日）によれば、「何らかの心理的、情緒的、身体的、あるいは社会的要因・背景により、児童生徒が登校しないあるいはしたくない状況にあること（ただし、病気や経済的な理由によるものをのぞく）をいう」とされている。文部省の統計では、1966年度の学校基本調査から、「学校嫌い」を理由として年間50日以上欠席した児童・生徒の実態が集計されるようになり、これが「登校拒否児」数として扱われている。登校拒否児童生徒数（年間50日以上欠席）の推移を見ると、調査を開始した年が一つのピーク（小学校4,430人、中学校12,286人）で、その後一旦漸減傾向を示すが、1974年を底として（小学校2,651人、中学校7,310人）、増勢に転じる。その後は、小学校・中学校共に右肩上がりでも推移しており、最新の調査結果である1997年度では小学校で16,374人、中学校で71,027人、全児童生徒数に対する発生率は、小学校0.21%、中学校1.62%である。

②校内暴力

「子どものなかに暴力がひろがるようになったのは、第一次石油ショック（1973年）直後における受験体制の確立以後のことである」⁸⁾と言われるが、それが校内暴力という形態で社会問題化したのは1980年前後で、文部省調査も1982年度より行われるようになった。それによれば、調査の対象になっている公立の中学高校とも、1982年が一つのピーク（中学1,388校、高校415校）で、1980年代半ばにかけて沈静化の兆しを見せるが（中学1986年979校、高校1984年281校）、その後再び増加傾向に転じ、最新の調査結果である1996年度では、中学1,862校、高校918校で、第一のピークをはるかに上回る規模で拡大し続けているのが現状である。

③いじめ

「このままでは生きジゴク」というメッセージを残して東京都内の中学2年生が自殺したのは、1986年2月1日のことであった。文部省のいじめ調査は、この事件が起きた1985年度から始められている。それによれば、この年（1985年4月1日～10月31日）のいじめの発生件数（小・中・高の合計）は、155,066件に登ったが、翌年には52,610件に激減し、以後1993年（21,598件）まで漸減傾向が続いた。しかし、愛知県下の中学2年生がいじめの実態をリアルに綴った長文の「遺書」を残して自殺した1994年以降急増し、最新の調査結果である1996年は51,544件であった。

④高校中退

高等学校の中途退学者について文部省調査が始められたのは1982年度からであるが、同年の中退者は106,041人（公私立合計）、中退率は2.3%であった。その後多少の変動を伴いながら、実数は増加傾向を示し、1990年度に123,529人（中退率2.2%）とピークを迎える。但し、この間在学者数も増加していたので、中退率は、1983年度の2.4%を最高に2%台の前半で推移してきた。その後、実数・中退率とも一旦は顕著な減少傾向を示すが、1993年度を底（94,065人、1.9%）にして再び増加傾向に転じ、最新の調査結果である1996年度では実数111,989人中退率2.5%で、中退率は過去最高となっている。

以上の調査統計を見ると、高校中退を除き、いずれも調査初年度が一つのピークで、その後一旦減少するが、再び増勢に転じ、右肩上がりに推移して今日に至っている。高校中退においても、これを中退率で見ると同様な傾向がうかがえる。

こうした問題状況を背景に、今回の中教審答申では「子供の視点に立って」審議を行ったとし、「生きる力」をはぐくむ上で「今日、最も解決に向けた取組が求められている教育上の課題」として、「過度の受験競争」と「いじめ・登校拒否」が取り上げられている。こうして、答申には、少なからぬ箇所に「美しい」文章がちりばめられることとなる。それは、一見すると、答申が能力主義教育批判を行っているかのような錯覚さえ覚える。そして、実際に、ある意味では、能力主義教育批判を行っていると思われることができる。「下からの能力主義」批判を。

教育の病理現象発現のメカニズムの一つに、子ども・父母・教師の側での能力主義教育への過剰適応のあることが指摘されている⁹⁾。教育産業の繁栄や受験中心の学習指導・偏差値中心の進路指導などは、その現れである。

そして、今日の教育の病理現象に立ち向かう上で、教育における「下からの能力主義」¹⁰⁾あるいは「内なる能力主義」を克服していくことは重要な課題であるということができ、その限りで、答申には共鳴し得る側面があるといえるように思われる。しかし、答申が、教育の病理現象について述べる際の特徴の一つは、それが、これまでの教育政策に対する反省を一切欠いていることである。それ故、原因は専ら父母や社会の「同質志向や横並び意識、さらには過度に年齢にとらわれた価値観」(第二次答申)などに求められることとなる。しかし、能力主義教育への過剰適応は、第一次的には能力主義教育政策(上からの能力主義)や教育制度に起因しているのであって、仮に答申の指摘するような国民の価値観があるとしても、それは媒介的な契機にすぎない。その意味で、教育改革の真の問題は、能力主義教育政策や教育制度それ自体を「子どもの発達保障」を徹底する方向に転換することにある。ところが、答申は、教育制度の「改革」としては、能力主義の一層の徹底(スーパーエリート養成)を志向している。ここに、答申の言う「生きる力」評価の一つの視点が与えられよう。

2. 「六つの改革」と「教育改革」

今次の「教育改革」の背景の第二は、バブル経済崩壊後の長期不況と累増する財政赤字から脱出するために、経済構造改革、財政構造改革等の必要性が叫ばれる中、特に財界側から、新しい人材養成システムの構築と公教育のスリム化の強い要求が出されてきていることである。

政府公報パンフレット『活力ある21世紀のために 6つの改革』では、今日の我が国が当面している問題として、大競争時代を迎えての産業や雇用の空洞化の進行の可能性、急速な少子高齢化による日本経済の潜在的な成長力の低下、財政危機や高齢化に伴う社会保障給付の増大を放置した場合に経済や社会の活力が失われる可能性、などを挙げ、次のように、改革の必要性が述べられている。

「このような内外の環境の変化の中で、戦後50年間日本を支えてきた経済社会システムが、かえって日本の活力ある発展を妨げている状況が生じています。世界の潮流を先取りする新しい経済社会システムを創造するため、行政改革、財政構造改革、社会保障構造改革、経済構造改革、金融システム改革に教育改革を加えた6つの改革を一体的に推進していかなければなりません。」

そして、「6つの改革の一体的推進」によって実現がめざされる目標としては、「(1)創造性の発揮、競争原理と自己責任」、「(2)豊かで安心できる国民生活」の二つが掲げられている¹¹⁾。

「六つの改革」の政策提起を受けて、文部省は1997年1月24日付で「教育改革プログラム」を策定し、中教審第二次答申を経た8月5日にはその改訂版を公表している。先述したように、「教育改革プログラム」で取り上げられている内容は教育制度全般に渡っており、その意味で、「6つの改革」と中教審等の諸答申とを媒介する位置に「教育改革プログラム」があると見ることができよう。そして、そこには、中教審答申等において展開されている今回の「教育改革」の教育理念の政治的意図が、より直截に表明されているものと言える。即ち、「教育改革プログラム」においては、「我が国の将来を支える人材を育成するという視点と同時に、一人一人の子供の個性を尊重しつつ、生命を尊重する心、他者を尊重する心、思いやり、正義感や公正さを重んじる心、倫理観や社会性、創造性、国際性をはぐくみ、生涯にわたりその能力を最大限発揮できるようにするという視点が重要である。」と人材育成を「教育改革」の第一の視点としているのがそれである。

このような政府・文部省主導の「教育改革」は、財界の強い改革要求に基づいており、かつ財界の「教育改革論」に先導されていることが、指摘されている¹²⁾。実際、第一次中教審答申に先だって1995年4月に経済同友会から出された「学校から『合校』へ」は、学校の「スリム化」を正面から提起して多くの社会的反響を呼び、中教審答申にも影響を与えたと見られている。

経済同友会は、中教審第二次答申に際しても、これに先だち「学働遊合(がくどうゆうごう)のすすめ」(1997年3月)を発表している。

同提言では、「教育改革」が進まない理由として「過度の受験競争や学歴社会などの『ゆがみ』」を挙げ、こうした事態をもたらす社会の意識改革が必要であるとす。そして、「過度の受験競争や学歴社会などの『ゆがみ』と呼ばれる問題」の「主な原因」を「人生18歳確定説・年齢輪切り主義」¹³⁾と呼称する社会意識に求め、この「意識改革のための理念」として「学働遊合」なるものを提示しているのである。ここで、「学働遊合」とは「人は、年齢にかかわらず『学ぶ』『働く』『遊ぶ』が融合された生き方の中でこそ育ち、成長していく」という考え方であり、(1)いつでも学び・いつでも働ける、(2)個人も企業も価値観と目標が多元化し、それぞれが認め合う、(3)「遊び」を見直し、「ゆとり」と「活力」を取り戻す、という3つの要素からなると説明されている。そして、「学働遊合」の理念が実現すれば、「その結果、大学では学ぶ意欲と能力に応える環境が整い、大学が開かれた競争社会となる」とされるのである。従って、そこには、かつて企業が大学に期待した人材選別機能(偏差値によって示される潜在的可能性の序列化)に替わって、

「受験エリート」ではない真のエリート（スーパーエリート）養成の要求が込められているものと見ることができ¹⁴⁾。

小・中学校の新しいコンセプトとされる「合校」論においては、学年と学区を越えて選択の自由が認められる「自由教室」が提案されているが、それは、開かれた競争社会としての大学像にぴったりと接続するものである。そして、両者に共通する改革の理念は「学働遊合」、すなわち「人生18歳確定説・年齢輪切り主義」を克服することによって可能となる全学校段階での能力主義の徹底である。

3. 文部省と日教組の和解

今次の「教育改革」の背景の第三は、自民党単独政権の崩壊と連立内閣の時代を招来した「政治改革」の帰結として、一部の革新政党の保守化を含め、議会における保守勢力の圧倒的優位が確立される一方、従来「中教審路線」への有力な対抗勢力であった日教組が文部省と「和解」したことである。今次の「教育改革」は、その基本理念から見れば、1980年代の臨時教育審議会答申にもとづく「教育改革」と同質のものである。しかし、その実施の条件においては、当時と大きく異なる。その第一は、臨時教育審議会当時においては腰がひけていたと見られる文部省が、新自由主義的改革に積極的に乗り出してきたことである。渡辺治は、これを文部省の「転向」と称し、それは1990年代初頭の「新学力観」の提起と第15期中教審答申（第一次）における「学校のスリム化」論の二段階を経て進んできたとしている¹⁵⁾。その際、第一段階の「転向」の主な要因は文部省自身の管理主義的対策の破綻の自覚であり、第二段階のそれは財界の圧力であった、とされる。

教育改革の実施条件における第二の変化は、それまで政府の文教政策に対して対決姿勢を示してきた日本教職員組合が、1990年代に入って積極的な参加路線に転換したことである。日教組の路線転換もまた、二段階で進んだことができる。その第一段階は、1990年代初頭で、それは新（現行）学習指導要領の実施に際して唱導された「新学力観」を積極的に評価した時点に求められる。その転換を促した一つの要素として文部省の「転向」をあげることができるであろうが、より決定的には、1980年代の労働戦線の再編過程において、労使協調路線で統一した「連合」の発足（1987年11月20日、新「連合」1989年11月21日）とそれへの日教組の参加（1989年9月6日 第68回定期大会決定）であったといえることができる。日教組の路線転換の第二段階は、1995年7月25日のいわゆる日教組と文部省の「和解」である。この日、日教組は教育問題に関する従来の路線を大幅に転換する

1995年度の運動方針案を発表したが¹⁶⁾、即日、与謝野文相はこれを高く評価して、日教組代表の中教審参加の可能性を示唆した。この日教組代表の中教審参加は、第16期中教審委員にこの路線転換を先導した横山英一委員長（当時）が委嘱されることで実現した。なお、横山氏が、経済同友会の「合校」論をほとんど手放して評価し、「日教組は、現場教職員の夢も加えつつ、『合校』を現実化していきたい¹⁷⁾」と述べていたことを付け加えておこう。こうした日教組の路線転換の第二段階は、1993年政変とそれに続く村山連立内閣の発足（1994年6月30日）を主要な契機にしていたといえよう。

以上のような経緯をたどってみると、今次の「教育改革」の今ひとつの側面が見えてくるように思われる。それは、教育の病理現象に対する行政的・画一的対応の限界を文部省自身が自覚せざるを得なくなった、ということに関わっている。日の丸・君が代に対する教職員・子どもの抵抗の排除などとは異なって、教育の病理現象は、一片の通達によっても、強権的な行政指導によっても解決し得るものではない。むしろ、そうした対応が教育の病理現象を一層深刻化させるというのが1980年代の経験の教訓であった。教育の病理現象に立ち向かうためには、学校、家庭、地域の共同の力が不可欠である。中教審答申（第一次）は、「生きる力」をはぐくむに当たって、特に重要とする視点の第一に、「学校・家庭・地域社会の連携と家庭や地域社会における教育の充実」を挙げ、「いじめ・登校拒否の問題の解決」のためにも「家庭・学校・地域社会の役割と連携」が重要であることを繰り返し述べている。日教組が文部省と「和解」する際の大義も、教育の病理現象に共同して立ち向かう必要性であった。こうした日教組の対応は、あながち不当なこととはいえないし、民の言葉を官に伝える上で日教組が一定の役割を果たしていることも事実であろう。例えば、第一次答申で使われた「子供」という表現が第二次答申で「子ども」に改められるにあたっては、横山委員の力が預かって大きかったと言われる。しかし、問題は、その共同の方向性がエリート教育重視と公教育のスリム化を志向する新自由主義的教育改革である点にある。

Ⅲ. 「教育改革」の位相

—— 教育改革の光と陰 ——

最後に、「教育改革」の仮説的な俯瞰図を提示してまとめに代えたい。

中教審1971年答申以来の第三の教育改革論は、教育改革の対象を「第二の教育改革」としての戦後教育改革によって成立した諸制度に措定しているが、教育理念のレベルで見れば、これは正しくない。戦後教育改革の理念

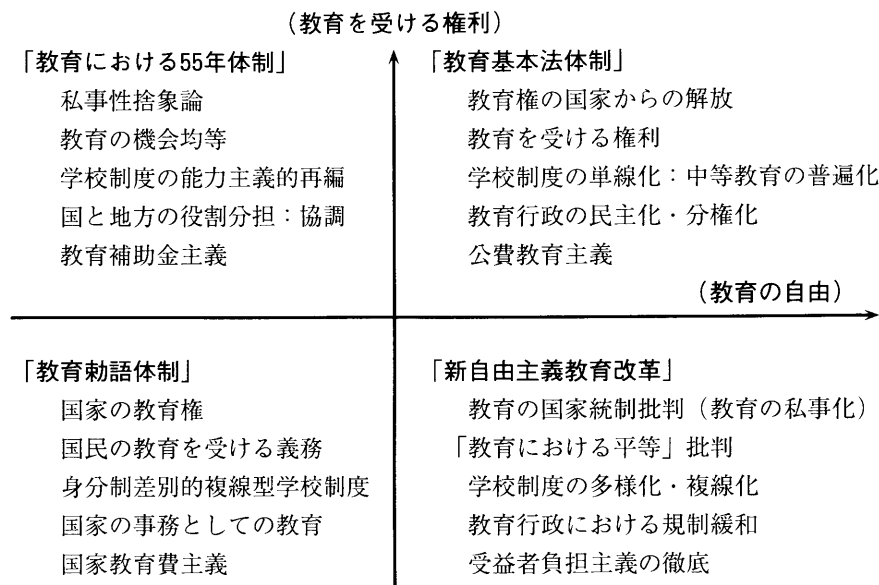


図1 「教育改革」の位相

とサンフランシスコ講和後、とりわけいわゆる「55年体制」確立後の教育理念には明らかな差異が認められる。そこで、国民の教育権論をベースにして、教育の自由の軸と教育を受ける権利の軸を設定することで、教育改革理念の4つのパターンを描き、今次の「教育改革」の位相を俯瞰してみたい(図1参照)。

第二次大戦以前の我が国の教育制度理念は国家の教育権と国民の教育を受ける義務によって特徴づけられる。そして、学校制度としては、身分制的差別を色濃く残存させた初等義務教育後の複線型であったこと、教育行政的には教育を国家の事務としたこと、教育財政的には国家教育費主義ともいべき統制的な有償制が原則であったこと、などをその特徴として付け加えることができよう。ここでは、この教育制度理念を従来の例にならって「教育勅語体制」と呼ぶことにする。

これに対して、第二次対戦後の教育改革においては、教育権の国家からの解放(国民の教育の自由)と教育を受ける権利の確立が目指された。それは、正に「教育勅語体制」からの180度の転換であった。この改革理念は、教育勅語体制との対比において、「教育基本法体制」と呼ばれている。「教育基本法体制」の特徴としては、さらに、学校制度的には教育の機会均等と中等教育の普遍化を中軸理念とする単線型の学校体系(「六・三・三制」)を断行したこと、教育行政的には教育を地方の事務とし、併せて私学の自由を謳ったこと、教育財政的には義務教育の無償制の確定の上にその拡大と設置者負担主義を内容とする公費教育主義が採られたことなどを加えることができる。

サンフランシスコ講和に伴う戦後改革の見直しは、

「政令改正諮問委員会答申」(1951年)を起点とし、1955年の保守合同以来強引に進められた。この見直しを、「反動」とか「逆コース」としてのみ見ることは、事態を単純化し過ぎることとなる。ここでは、その本質を教育権の国家への再吸収と特徴づけておきたい。それは、「教育を受ける権利」(教育の機会均等)の保障と引きかえに、議会制民主主義論と私事性捨象論とを媒介として国家の教育権を主張する。この戦後教育改革の見直しの理念は、かつて安保教育体制と言われたこともあったが、ここでは暫定的に「教育における55年体制」と呼称しておくこととしたい。「教育における55年体制」は、以上のほか、学校制度的には高校教育の多様化を軸とした能力主義的再編、教育行政的には教育における国と地方の役割分担・協調、教育財政的には設置者負担主義の形骸化による補助金体制の確立、などを特徴として挙げることができよう。なお、中教審1971年答申は、この「教育における55年体制」の総仕上げの計画であったと規定することができよう。

財政危機の本格化の時期を迎える1980年代以降に台頭した教育改革論(臨時教育審議会答申と今次の「教育改革」論)は、「教育の自由化」論の一つの特徴とするものである。それは、国家による権力的な教育への介入を批判する限りで、教育基本法体制の理念と重なる側面を持つ。それ故、そこでは、教育権の国家への再吸収に抵抗してきた教育運動の側にとっても魅力的な響きを持つ言葉がしばしば語られる。しかし、この「教育改革」論においては、教育の自由化は「教育を受ける権利」の縮小(教育の私事化・市場原理)と不可分のものとして構想されている。そこで、ここでは、この「教育改革」論

の理念を、「新自由主義教育体制」と呼んでおくこととしたい。新自由主義の教育改革論においては、「教育における55年体制」の国家教育権論（私事性捨象論）に由来する画一性が強く批判される。しかし、同時に返す刀で、「教育を受ける権利」（「教育における平等」）の拡充を求める「教育基本法体制」の理念が「教育における55年体制」と同質のものとして批判されることとなる。以上のほか、競争的な市場原理に基づく学校制度の多様化・複線化、教育行政における規制緩和、教育財政における補助金体制批判と受益者負担主義の徹底、などを新自由主義的教育改革論の特徴として加えることができる。

而して、「教育基本法体制」の視座から見た場合、今次の「教育改革」の光は国家の教育権論（私事性捨象論）の批判に発し、その陰は「教育における平等」批判に宿るものといえよう。その際、留意すべきは、「教育改革」の光と陰は新自由主義の裏表であるということである。「教育改革」の光を普く行き渡らせるためには、「教育における平等」批判を乗り越えていかねばならない。

注

- 1) 文部省の「教育改革プログラム」は、1997年1月24日に公表され、その後二度（1997年8月5日、1998年4月28日）に渡って改定されている。
- 2) 「教育改革プログラム」と同時期に公表された「教育改革」のタイムスケジュールには、中教審（1997年6月「第二次答申」）の他、教育課程審議会（1997年11月「教育課程の基準の改善の基本方向について（中間まとめ）」、1998年7月29日「答申」）、教育職員養成審議会（1997年7月第一次答申）、留学生政策懇談会（1997年7月第一次答申）が取り上げられている。この他に、中教審「幼児期からの心の教育の在り方について」（1997年8月諮問、1998年6月答申）、同「今後の地方教育行政の在り方について」（1997年9月諮問、1998年3月「中間報告」）、理科教育及び産業教育審議会（1997年10月「今後の専門高校における教育の在り方等について（中間まとめ）」）、生涯学習審議会（1997年6月 第4期生涯教育審議会諮問「1. 青少年の「生きる力」をはぐくむ地域社会の環境の充実方策について」「2. 社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について」）、大学審議会（1997年10月「21世紀の大学像と今後の改革の方策について」諮問、1998年6月30日「中間まとめ」）、保健体育審議会（1997年9月「生涯にわたる心身の健康の保持増進のための今後の健康に関する教育及びスポーツの振興の在り方について」答申）などにおいても関連する諮問が行われている。
- 3) 中教審「第一次答申」では、今後「子供たち」にはぐくむべきとされる「生きる力」が、「子供たち」の「ゆとり」のない生活、並びに家庭と地域の教育力の低下傾向という現状認識と、経済構造の変化や国際化、情報化、科学技術の発展などの一層進展に伴う変化の激しい「先行き不透明な時代」の到来という将来予測（「これからの社会の展望」）に立って、次のように提起されている。
「このように考えるとき、我々はこれからの子供たちに必要となるのは、いかに社会が変化しようと、自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力であり、また、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心など、豊かな人間性であると考えた。たくましく生きるための健康や体力が不可欠であることは言うまでもない。我々は、こうした資質や能力を、変化の激しいこれからの社会を「生きる力」と称することとし、これらをバランスよくはぐくんでいくことが重要であると考えた。」
- 4) 「指導方法」の項に「児童生徒の発達段階等を考慮し、一人一人の興味・関心を生かした指導や、学習内容の理解や習熟の程度に応じ、弾力的に学習集団を編成したり、学級編成を弾力的に行うことなど、個に応じた指導の工夫改善を一層進める必要がある。」という記述がある。
- 5) 田中孝彦「『生きる力』の論じ方について」『教育』1996年10月参照。
- 6) 教育の病理現象は以上に尽きるものではないし、その構造的な理解のためには、子どもだけではなく、教職員の多忙化・過労死、精神疾患、早期退職、体罰等による懲戒処分などについても検討を要しよう。しかし、ここでは、今次の「教育改革」に直接関わる限りでの若干の考察に限られる。
なお、本稿における数値は、該当年度の時事通信「内外教育」によっている。
- 7) 久富善之は、『競争の教育』（1993年 労働旬報社）の中で、高校進学率と大学進学率を指標として、「戦後日本の教育にみる競争への道」を次の三つの時期に区分している。
第Ⅰ期（～1959年）「抑制された競争」（新学制定着期）
第Ⅱ期（1960年～1974年）「開かれた競争」（教育機会拡大期）
第Ⅲ期（1975年～）「閉じられた競争」（教育荒廃期）
- 8) 竹内常一『日本の学校のゆくえ』1993年 太郎次郎

社p.55

- 9) 例えば、本多勝一『子供たちの復讐』1979年 朝日新聞社(1986年 朝日文庫)を参照。
- 10) 「上からの能力主義が、石油ショックを境にして、下からの能力主義へ転化していった」
前掲 竹内常一『日本の学校のゆくえ』p.40
- 11) しかし、この二つの目標は、予定調和的に両立するものでは決してない。むしろ、資本主義の経済システムを前提にした場合、「競争原理」(=市場原理)の貫徹は、一方における富の蓄積と他方における貧困の蓄積を結果するが故に、社会的弱者を極とする多くの国民にとっては、「豊かで安心できる生活」を絶えず脅かすことを意味するであろう。「豊かで安心できる国民生活」とは、第二次大戦後の「福祉国家」の目標であった。しかし、この場合、全ての国民にそれを保障するためには、「競争原理」の社会的規制(市場の失敗と賢明な管理)こそが必要である、というのが「福祉国家」の経済理念でもあったはずである。従って、「競争原理」と「豊かで安心できる生活」が両立できるのは、社会的強者を極とする一部の「国民」であり、ここに、「6つの改革」が孕む根元的な矛盾を見ることができよう。
- 12) 例えば、渡辺治は、今次の「教育改革」が1980年代後半以降急速に展開された日本企業の多国籍化を基盤に、「大国主義的改革」と「新自由主義的改革」の要求の強まったことが背景となっていることを指摘した上で、次のように述べている。
「九〇年代財界の既存教育にたいする不満は、他の既存体制同様、その耐えがたい『不効率性』に向けられた。財界にとって、既存の『形式的平等性』を重視した『画一的単線型教育システム』の不効率感、我慢の限界を越えたのである。」
渡辺治「支配層の二一世紀戦略と教育改革」『教育』1997年9月 p.12
- 13) ここで、「人生18歳確定説」とは、「18歳において、ブランド大学に入学できれば、ブランド企業に入社することができ、その後の人生は保証されているという考え方」をさし、「年齢輪切り主義」とは「小学校から大学までは学年で横割りになっており、企業においては、年次運用・年功序列で昇進していく。従って『同一年齢内で比べればどうか』ということを常に気にする考え方」をさすとされる。
- 14) この点にかかわって、二人の文部省関係者の発言を紹介しておこう。一人は、臨時教育審議会が活動していた時期に二度目の文部大臣を務めていた当時の海部俊樹のものである。学歴偏重、偏差値教育をどう打破するか、という文脈の中で、海部は次のよう

に述べていた。

「去年日経連のシンポジウムに行ったら、日経連の皆さんがみんな、大学では知識、内容は余り教んでよろしい、礼儀正しい作法と正しい言葉とを教えてくれれば企業で教育するからと、こうおっしゃるんですね。そして、誰でも入れろ、卒業を厳しくしなさいとおっしゃるので、それじゃ企業の皆さんにもお願いしますけれども、学歴 偏重打破を私は叫んでおります、いい機会だから、大学卒業によってではなく、何学部で勉強しましたかというだけで採用してほしい、一年であろうが二年であろうが、ドロップアウトにもかまわずみんな同じ条件で採用してほしい、——こう言ったら大笑いになって、それはできないという(笑) (海部俊樹「余裕ある教育をつくりたい」『世界』1986年4月号 P.140)

今一つは、今次の「教育改革」に関わって、積極的な発言を繰り返している文部省高等教育局医学教育課長の寺脇研のものである。寺脇は、「偏差値教育は『いじめ』だ」と過激な批判をしながら、海部と同じような古いエピソードを紹介した上で、「企業は偏差値秀才を見限っている」として次のように述べている。

「ところが、いよいよ事情は変わってきました。今、企業がにわかには採用試験に当たっては大学名は問わないなどと言出したのは、日本の企業が学歴社会はよくないということに目覚めたからではありません。少し前までは使い勝手がきわめてよかった偏差値秀才では、もはや国際的な競争に打ち勝っていけない。そんな人材採用法は時代に合わなくなったことに気づき始めたのです。(中略)

これではいけないというので、企業はここにきて急に、もっと個性的で創造的な人材を作ってくれなどと文部省に対してもいうようになりました。(寺脇研『動き始めた教育改革』1997年 主婦の友社 pp.51-53)

- 15) 「第一段階の転換は、九〇年代初頭に文部省が新しい学力観を提起し、業者テスト追放に踏み切った時点である。この転換は、管理主義的対策が破綻したことを自覚して、彼ら自身が本格的な『教育の多様化』路線を強めることにより解決をはかる方向に転じたものといえる。これは、第二段階と比較すれば、比較的、教育内在的な、過渡的性格をもった改革であった。しかし、文部省の教育政策はさらに一步転換する。この画期は、第一五期中教審答申における『学校スリム化』であった。第二の転換を促したのが、財界の強烈な圧力であった。(中略)

わずか一〇年前、臨教審内において文部省が擁護

した公教育の機会均等と『平等』は、この二段階を経てまったく放棄されたのである。この結果、九〇年代教育改革は、八〇年代改革の自由化論をひき継ぎ、それをはるかに大規模にした改革として提起されることとなったのである。」

前掲 渡辺治「支配層の二一世紀戦略と教育改革」
p.13

- 16) そこでは、要約すれば、①日の丸・君が代問題の記述をしない、②学習指導要領の法的拘束性を追認する、③初任者研修制度に参加する、④校長を中心にした職員会議の活用、⑤主任制を認める、の主要事

項5項目にわたる大幅な路線転換が示された。

- 17) 横山英一「『合校』の現実化すすめたい刺激的な経済同友会の提唱」『季刊 教育法』NO.103 1995年9月 p.32

[附記] 本稿は、1998年3月28日に名古屋市立大学を会場として開かれた日本教育学会・中部教育学会共催の公開シンポジウム「『生きる力』と『個性』を科学する」に於いて、筆者が行った基調報告「『教育改革』の光と陰」に加筆したものである。