

社会に開かれた学校をめざして

「総合的な学習の時間」の創設と「コミュニティ・スクール」の導入を契機として

Towards a school open to society

Focusing on "the Period for Integrated Studies " and " Community School "

筒井 正 Tadashi Tsutsui

(現代マネジメント学部)

抄 録

21世紀は、科学技術の進歩により社会の変化がめまぐるしく、予測不可能な時代をむかえている。文部科学省は、多事多難な状況下にあつて、児童・生徒に「生きる力」の育成を目指して、教科書のない「総合的な学習の時間」を創設し、自主的で主体的な学びを本格化させた。一方、「開かれた学校」をめざし、地域で学校を支える「コミュニティ・スクール」制度を導入した。本稿では、「総合的な学習の時間」や「コミュニティ・スクール」導入の経緯や課題などについて若干の考察をおこなう。

キーワード

システム思考 (Systems thinking)、教育の現代化 (Modernization of education)、

開かれた学校 (Open school)、新自由主義 (Neoliberalism)

目 次

- I はじめに
- II 学校教育とその不可視のシステム
- III 戦後の教育の歩み
- IV 子どもの危機—現状と課題—
- V 「社会に開かれた教育課程」にむけて
- VI おわりに

1. はじめに

政府は、変化が激しく、予測不可能な時代をむかえて、わが国が目指すべき社会の姿として、**Society 5.0** (超スマートな社会) を提唱した。この社会では、**IoT (Internet of Things)** で全ての人とモノがつながり、様々な知識や情報が共有され、今までにない新たな価値を生み出す。また、**AI (人工知能)** の発達により、必要な情報が必要な時に提供されるようになる。

膨大なデータ (ビッグデータ) が、**AI** により解析され、その結果がインターネットを媒介して、多く

のモノやロボットを作動させ、様々な分野において作業の自動化等といった革新的な変化が起こされていく。この変革の中核となる技術が **AI** である。

AI やビッグデータ等の先端技術が、学びの質を加速度的に充実するものになる時代が到来する。しかし、わが国は、画一的な教育カリキュラム、理数軽視の大学入試制度などにより、**AI** とその基礎となる数学や情報科学等に関する研究開発と教育が、米国や中国等に比して立ち遅れている。いま、デジタルの分野において輝きを放っているのが、韓国、そして中国である。いずれも国をあげて教育分野に多額

の予算を投入し、技術の開発のみならず人材育成を行ってきたからである。

キャシー・デビッドソン (Cathy Davidson) は、2017年5月、BBCのインタビューを受けて、めまぐるしい社会の変化について「すべての仕事が変わりかねてしまう」¹⁾と話しており、また、マイケル・オズボーン (Michael Osborne) は、AIが雇用に与える影響に関する論文“*The Future of Employment*” (『雇用の未来』2013年) のなかで、「米国の雇用者の47%が10年後には職を失う」と予測している。

まさに、現代社会は、変化に富み、困難でかつ予測不可能な時代を迎えている。この予測困難な時代を生き抜くには、変化に対応できる力(「生きる力」)が必要である。そのためには、今までのような、画一的で、知識重視ではなく、答の決まっていない課題、経験したことのない未知の事象に対して、周りの人とも協働しながら解決していく力、最適解を導き出す資質・能力が求められる。

子どもたちを取り巻く環境は、決して望ましいものではない。「非行」「校内暴力」「学級崩壊」「いじめ」、さらに、不登校の急増、いじめを苦に自殺する生徒など、連日のように学校や教育をめぐる問題がマスコミを賑わしている。

教育学者の大田堯が、今日、学校は「修羅場」と表現するように、極めて居心地の悪い空間となっている。学校のみならず、「ボール遊び」が禁止されている公園、遊び友達がおらず、行き場のない子ども、将来に夢や希望を持っていない子どもがひしめいている。眼が輝いている子どもを見ることはすくない。なぜか、みな疲れ切っている。まさに、日本の教育は、危機的状況にあり、子どもの未来は不透明である。

II 学校教育とその不可視のシステム

元来、教育は、家族やムラ社会が、子どもの健全な成長と後継者の育成を目的として営まれてきた。子どもは誕生するとまもなく氏神に参詣し、氏子として、即ち地域の住民の一人として認知を受け、地域の人びとによって知識や技術、ルールやモラルを教え込まれた。子どもと大人とは、信頼関係や情愛などの太い絆で結ばれていた。

薩長のクーデターによって近代国家が誕生した。新政府は、近代化を口実にそれまでの社会システムを破壊し、アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ

など欧米先進国の多様な行政システム・社会システムを日本に移入した。あえて言えば、つぎはぎだらけの日本の政治・経済・社会のシステムが構築されていったのである。したがって、そこに、理念や哲学はない。ましてや民意などは反映されていない。日本の自然環境や悠久の歴史と伝統、文化をあまりに軽視したつぎはぎのシステムは、しばしばシステム傷害を引き起こす。

学校制度という不可視のシステムが、制度疲労を引き起こしている。早急にシステムの根本的な改革を行わなければ、子どもたちの未来はない。教育環境の悪化は、目に見える範囲以上に広範囲かつ多様な因果関係によって引き起こされている。

SoL (The Society for Organizational Learning) の創設者ピーター・M・センゲ (Peter M. Senge) は、その著“*The Fifth Discipline: the Art and Practice of the Learning Organization*” (枝廣淳子他訳『学習する組織』) のなかで、多様な因果関係によって引き起こされている問題を解決するにあたっては、従来から重用されてきた「全体を部分に分けて悪いところを直す」という要素還元主義的な方法論、いわゆる「論理思考」は機能しないため、全体を統合的に捉える「システム思考」のアプローチが必要だと述べている。

山口周は、「問題の原因となる要因は教育という枠組みの外側にまたがって絡まるように存在しており、これらの要因へ対処しない限り本質的な解決は覚束ない」²⁾と指摘する。

21世紀をむかえ、政界・官界のモラルの低下、経済政策の失敗、地方の衰退、格差の拡大、教育の荒廃などあらゆる面で、「ほころび」が顕在化してきた。わが国が、創造性と活力に満ちた豊かな社会として発展を続けるためには、国のシステムの再構築を図ることが不可欠である。

山口が指摘するように、教育問題の要因は外部に存在しており、現象面に焦点をあてた対症療法的な施策では問題の本質的な解決はできない。根本にまでさかのぼった見直しと改革が必要である。

本稿では、「システム思考」の手法を借用して、戦後の長期保守政権下における教育行政の推移を振り返り、今日の教育が危機的状況に立ち至った要因を明らかにし、政府が取り組む教育施策の妥当性について考察する。

「国家百年の計は教育にあり」という言葉がある。人材の育成が国家の要であり、長期的視点で人を育

てることの大切さを説いた名言である。教育の在り方は、国民一人一人の生き方や幸せに直結するとともに、国や社会の発展の基礎を作る大変重要な問題である。以下、戦後の教育行政の歩みを回顧する。

Ⅲ 戦後の教育の歩み

1) 教育の民主化

ポツダム宣言を受諾して、無条件降伏をした直後の1945年9月、文部省（2001年、文部科学省に再編）は「新日本建設ノ教育方針」を発表した。その内容は、「戦争を遂行してきた国体の護持をかかげつつ、世界平和と人類の福祉に貢献する新日本建設のための教育方針」を示したものであった。同年10月、連合国軍最高司令官総司令部（GHQ）は「日本教育制度に対する管理政策」を発表し、学校の教育内容から軍国主義、超国家主義を廃し、代りに基本的人権の思想に合致する諸概念の教授および実践の確立を指令した。この指令を厳格に実施させるため、「教員及び教育関係者の調査、除外、認可に関する件」「国家神道、神社神道に対する政府の保証、支援、保全、監督並びに弘布の廃止に関する件」「修身、日本歴史及び地理停止に関する件」が出され、その後の軍国主義者の教職追放、教科書の編集、教科の編成、学校制度、教育行政に影響を与え、民主教育が目指されることとなった³⁾。

1946年3月、ジョージ・D・ストッダード博士（George D. Stoddard）を団長とする教育使節団が来日し、民主主義教育の実施、地方分権的な教育行政、男女共学、9年間の義務教育制度などを勧告した。日本側では、教育刷新委員会を組織して、使節団と協力し、新制度の具体化に向けての検討を開始した。

日本国憲法発布の翌1947年3月、教育基本法と学校教育法が制定され、ここに新教育制度が成立した。教育基本法⁴⁾は、主権者である国民の「人格の完成」を教育の目的とし（第一条：教育の目的）、「ひとしく、その能力に応ずる教育を受ける機会」が保障されること（第三条：教育の機会均等）、「教育は不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべき」として、国家権力などの介入を禁止する（第十条：教育行政）、ことなどが定められている。

1948年、公選制による教育委員会法が公布され、地方の実情に応じた教育行政が展開されることとなった。文部省は、以前のような強力な統制力を失っ

た。学習指導要領も法的拘束力無く、教科書の採択も地方の自主性に委ねられた。この結果、各地で地域教育計画の作成が行われ、民間の教育運動も活発化した。

戦後の新教育運動の展開

戦前からの新教育運動の伝統によって、経験主義的カリキュラム改造運動が盛んとなった。1948年のコア・カリキュラム連盟の結成はこの動向を象徴する。ところが、1950年前後から米ソのイデオロギーの対立が激化し、アメリカの対日政策が変更され、また国内の資本主義的秩序の再建、国家機構の整備に伴って、国家の手になる教育管理機構の再編、統制の強化が進んだ。「学力低下」を理由に大衆的な戦後の新教育運動に対する批判も強まった。このような動きのなかで、戦後の新教育を批判的に総括しつつ、他方で教育の国家統制強化を批判し、教育の自主性、自立性を強調し、かつ科学的、系統的な教育方法、教育内容の確立を主張するさまざまな民間の教育研究団体が全国的な規模で組織された⁵⁾。

一方、1947年に結成された日本教職員組合は、1951年に教育研究全国集会（教研集会）を開催して以後、教師を中心とした教育・研究サークル活動の成果をここに吸収し、またそれを全国に波及させるという体制を作りだした。1950年代中ごろから、教育内容や教育方法の自主編成、自主管理運動に重点が置かれるようになった。多くの民間教育団体は、日教組の教育研究活動と緊密な連帯関係を結び、日教組の教研集会は、研究成果や優れた実践を反映させる場となった。

2) 占領政策の変更と教育行政への影響

教育論の展開

戦後、新教育運動は、子どもの興味・関心や生活体験を重視し、子ども自身が主体的な活動を通して様々な学びの素材を統合的に身につけていくことを、その実践の基軸に据えるものであった。小学校の算数においても、計算練習を軽視する生活単元学習が行われ、それが学力低下を招いているとの声が挙げられた。

数学者の遠山啓（1909～1979）は「今日の数学教育は破局に瀕している。児童の計算力は二年低下しているといわれ、論理的思考に対する意欲は失われつつある。これは戦後の社会状況に起因するところも多いが、その最大の原因は経験単元または生活単

元とよばれる学習形態によるといわなければならない」として、新教育の生活単元学習を厳しく批判するとともに、「数学教育は経験に追い回されるのではなく、経験を組織する合理的な思考や批判的態度を基軸とする近代科学の精神に基づかねばならない」⁶⁾と論じている。

生活関連の内容ばかり取り上げていては、体系的な知識を学習できないとして「這い回る経験主義」が基礎学力の低下を招いたと批判され、問題解決学習や生活単元学習は次の改訂以降学習指導要領から姿を消した。

占領政策の変更

第二次世界大戦の終結直後から東西の対立（イデオロギーの対立）が表面化した。GHQ 民間情報教育局(CIE)顧問のウォルター・イールズ (Walter Crosby Eells)が、1947 年 7 月から全国各地の大学をまわって「全国の大学から共産主義を信奉する教授を追放すべき」という趣旨の反共演説を行った。この「イールズ声明」を契機として「レッド・パージ」が大きくなるとなって教育界に吹き荒れ、小・中・高の教職員約 2,000 人が解雇された。

一方で、GHQ は、労働組合運動の助長、教育の民主化の一環として、1945 年 12 月に教員組合の結成を指令した。各地で教員組合が結成され、1947 年に日本教職員組合（日教組）・全日本教員組合協議会（全教協）・全日本教職員連盟（全日教連）の三者が合同して教職員の最大組織である日本教職員組合（日教組）が結成された⁷⁾。

1949 年 10 月、ソビエトの支援を受けた中華人民共和国が誕生し、翌 1950 年 6 月、朝鮮戦争が勃発した。極東アジアでの共産主義勢力の台頭に危機感を感じたアメリカは、対日占領政策を変更し、再軍備に道を開き、日本を「反共の砦」と位置づけ、公職追放者が職場復帰し、保守系政治家・官僚が勢いを取り戻し、「日の丸」「君が代」「道德教育」の導入など、左翼陣営から戦前への「逆コース」といわれる教育政策を志向し始めた。

1950 年 8 月、第二次アメリカ教育使節団が来日する。同使節団はウィラード・ギブンス (Willard E. Givens, 1886～1971) を団長とする五名のスタッフで構成されており、いずれも第一次教育使節団に加わっていたメンバーであった。第二次教育使節団が同年 9 月に提出した報告書において、「高等教育の改善」を勧告した。さらに、民主的市民の育成を求

める社会教育に関する勧告の中に「極東において共産主義に対抗する最大の武器の一つは、日本の啓発された選挙民である」という記述が盛り込まれた。その結果、政治主導の教育論理が強大な権力を背景に再浮上することになったが、この論理はその後の教育政策にも継承され、力強く発揮されていく⁸⁾。

戦後の教育政策を「逆コース」に導く指導的立場に立ったのが第三次吉田内閣のもとで、文部大臣を務めた天野員祐（文相在任期間：1950～1952）であった。天野は、戦後の「国家と個人」の関係や倫理が、中道を逸した国家軽視の風潮に流れつつあることを問題視し、「学校の祝日行事において国旗掲揚と国歌斉唱を実施することが望ましい」との談話（「天野通達」）を出し、また、「新しい修身科」（道德教育）の設置を構想して、文部大臣の諮問機関である教育課程審議会に諮問したが、道德教育の教科化は、賛同を得ることができずに断念した。

1952 年 4 月、サンフランシスコ平和条約の発効によって、独立国家としての歩みを開始した。それまでの文部大臣の諮問機関であった教育課程審議会は廃止され、同年 6 月、「中央教育審議会」が設置され、教育行政や教育制度に関する全般的な再編成の作業が積極的に推し進められていくこととなる。

中央教育審議会は、設置直後から精力的に審議を積み重ねた。とりわけ国民的な関心を持って迎えられた議論の一つに、1954 年 1 月の「教員の政治的中立性維持に関する答申」が挙げられる。答申は「公務員の身分を有する教員の政治的活動の禁止と政治的中立の確保を趣旨とする」という内容で、日本教職員組合のことを名指しで批判し、教育の政治的中立が阻害されているという現状認識を示したものである。

独立後の保守政権は、日教組との対決の姿勢を鮮明にし、教員の政治活動の制限や組合運動の規制を行なった⁹⁾。また、教育行政システムにおける中央集権化と教育内容における道德強化の方針を打ち出し、教育施策の国家統制強化という逆コースの道を着実に歩んでいくこととなる。「子どもの幸福を願う」という教育の本来の目的とは大きく異なった方向に歩み始め、その道程で置き去りにされてきたのが、子どもたちであった。

3) 長期保守政権下での教育行政

55 年体制

GHQ による占領下において、日本社会党や日本

共産党などの無産政党が合法化され、保守政党も乱立する事態となった。講和条約の締結をめぐり、日本社会党は、右派と左派に分裂したが、「護憲と反安保」を掲げて 1955 年に再統一した。日本社会党の統一に危機感を覚えた財界からの要請で、日本民主党と自由党が保守合同して自由民主党が誕生した。

日本社会党は「綱領」に「社会主義の実現を目的とする」を掲げ、一方、自由民主党は、「党の使命」として「独裁を企図する共産主義勢力、階級社会主義勢力と徹底的に闘う」を表明し、約 3 分の 2 の議席数を占め政権を握る自由民主党と、憲法改正阻止に必要な 3 分の 1 の議席数を保持する野党の日本社会党の 2 大政党が議会で対立する、いわゆる 55 年体制が確立した。

教育の民主化が進むなかで、日本教職員組合は教育と選挙を通じて革新勢力の伸長に大きな役割をはたし、保守支配体制そのものをおびやかす存在であった。保守政権による支配体制の恒久化を願う自由民主党は、教育の正常化（保守化）を図るため、教育政策は、日教組対策に焦点を当てて展開していくこととなる。

熊谷一乗によれば、「55 年体制下の教育政策の決定構造は、自民一文部省パートナーシップ体制と社会党一日教組パートナーシップ体制との組み合わせから成り立っていた。二つのパートナーシップ体制は、それぞれ、よりどころとするイデオロギー、政治課題に対する方針・政策の点で相互に背反しあっており、この決定構造は本質的に対決的であった」とし、「自民党が日教組対策に教育管理政策の照準をあわせたのは、この勢力が教育の保守支配にとつての最大の障害であり、教育と選挙を通じて革新勢力の伸長に大きな役割をはたし、保守支配体制そのものをおびやかす存在であったからである。日教組に対する危機感が自民党による教育管理政策の立案、決定を動機づけていた」と述べている¹⁰⁾。

自民党政権は、教育行政の集権化をはかり教育における国家統制を強化する目的で、1956 年、教育委員の任命制、文部大臣による都道府県教育委員会教育長の承認制などを骨格とする「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（「地教行法」）を、野党が反対する中、警官隊がとり囲むという異常事態のなかで成立させた。また、管理体制の強化をはかるため、教員に対する勤務評定を実施した。この勤務評定は、「分断して統治せよ」の支配原則を教員

の管理に適用したもので、日教組の勢力の弱体化と「教育の正常化」を促すことにあった。

また、政府はナショナリズムの復活、強化をはかるため、教科書の検定を行い、さらに、学習指導要領に法的拘束力を持たせるなど、教育内容に対する統制の強化をはかり、教育基本法を逸脱して「逆コース」の道を歩み始めた。

「55 年体制」下の教育政策の形成を動機づけた主な要因は、ナショナリズムと経済成長であった。1956 年の「経済白書」に、「もはや戦後ではない」とあり、日本経済の回復は速く、日本は高度経済成長期をむかえ、労働運動も弱体化し、日教組の影響力は衰退していった。一方、道德教育の導入、学校の入学式・卒業式の際の「国旗掲揚」「国歌斉唱」の義務化など教育の右傾化は着実に進んでいった。

学習指導要領の改訂

学習指導要領は、各学校が編成して実施する教育課程の基本的な枠組みについて国（文部省）が定める基準である。最初の学習指導要領は、アメリカのコース・オブ・スタデー（course of Study）を参考にして 1947 年に刊行された『学習指導要領一般編（試案）』で、教師の手引きとしての性格が強かった。

しかし、教育基本法、学校教育法などの法的整備が不十分で、4 年後の 1951 年に『学習指導要領一般編（試案）改訂版』が示された。その特徴として、「教育の児童の尊重」「地方自治の原則」が挙げられる。この試案の段階の学習指導要領は、ジョン・デューイ（John Dewey, 1859~1952）の教育理論や児童中心主義の教育の影響を強く受けて、「経験主義」や「経験カリキュラム」と呼ばれた。1952 年、主権を回復すると、保守派が台頭し、戦前の伝統的な教育への回帰を目指し、勢いをつけつつあった日教組との対決を鮮明にした。

1958 年に改訂された学習指導要領は、教育課程の基準として文部大臣の告示という形式をとり、法的拘束力を持つこととなった。教育内容において、基礎学力の低下問題が指摘され、「経験主義」の教育から知育偏重の「系統主義」の教育へと転換され、道德教育の徹底、基礎学力の充実などが図られた。また 1960 年の高等学校学習指導要領改訂では、高等学校を「中堅産業人養成の学校」と位置づけ、基礎学力と科学技術の教育を担うこととなった。すなわち、企業戦士の育成が高校教育の目標となった。

スプートニク・ショックと教育の現代化

1947年、アメリカはトルーマン＝ドクトリン、マーシャル・プランを発して、西側陣営の結束強化と、ソ連の「封じ込め」政策を推進し、一方、ソ連は、1949年、原子爆弾の開発に成功し、核武装した東西両陣営は、軍事・経済・イデオロギーなどあらゆる面に対立が激化し、「冷たい戦争」が繰り広げられることとなった。

1957年10月、ソ連は史上初の人工衛星（スプートニク）の打ち上げに成功した。アメリカにとって、ソ連の人工衛星の打ち上げ成功は、威信を傷つけられたばかりでなくソ連の脅威が現実のものになったとして一時パニック状態に陥り、政界や科学界の責任が追求されることになった。これがいわゆるスプートニク・ショックである。

梶山正弘によれば、アイゼンハワー大統領は、11月初旬に「国家安全保障のための科学」と題して全米向けテレビ・ラジオ演説を行ない、アメリカの科学・技術の立ち遅れを認め、ソ連のスプートニクをショックとして受けとめることを否定しなかった。アメリカは、スプートニク・ショックへの対応策として、大統領の年頭教書において、国防の見地から科学技術教育の振興を勧告し、議会がこれを受けて紆余曲折を経ながらも、巨費を投じて「国家防衛教育法」という形で具体化した。高等教育の面では大学生に対する貸与奨学金、大学院生に対する給費奨学金の貸与など教育環境の整備をおこなった。また、中等以下の教育について、特に理科、数学、外国語教育に力を入れた¹¹⁾。

1959年9月、全米科学アカデミーは、全米科学財団、合衆国連邦教育局、空軍などから資金援助を受け、35名の著名な学者をケープ・コッドに招集し、ウッズ・ホール会議を開催した。アカデミーの科学教育委員長を務めていたジェローム・シーモア・ブルーナー (Jerome Seymour Bruner, 1915~2016) が議長を務め、教育課程の在り方や教育方法などについて、五つの作業グループに分かれて討議が行われ、科学技術の進歩、教育予算の強化など科学教育の振興策をとりまとめた。この報告書がベースとなって「国家防衛教育法」が制定されることとなった。

この会議の報告書が『教育の過程』という本にまとめられ、1960年代の初期までに20ヶ国語以上に翻訳され、理科や数学などの自然科学系教科の内容の高度化を促した。この傾向を「教育の現代化」と呼んでいる¹²⁾。

ブルーナーは『同書』のなかで、「どの教科でも、知的性格をそのままに保って、発達どの段階の子どもにも効果的に教えることができる」¹³⁾という仮説を発表し、学校での勉強は、生徒の発達段階に合わせた適度な負荷で、かつ教師と生徒のかかわり合いのなかで供されるべきと主張した。また、同じ学習題材を発達に応じて反復させ、理解を深化させるという螺旋型カリキュラムを提唱した。

教育の理論や方法論について、「系統主義」対「経験主義」、「教科中心主義」対「児童中心主義」、「系統学習」対「問題解決学習」、「形式陶冶」対「実質陶冶」など、対立する二つの捉え方がある。アメリカの教育界では、デューイが主張する「児童中心主義」の立場に立って、「経験主義」「問題解決学習」による教育方法が一般に採用されていた。しかし、スプートニク・ショック後に急速にデューイ流カリキュラムへの批判が盛んになり、軍事的発展と経済的発展の両面から、ブルーナーが主張する「教科中心主義」「系統主義」の立場に立ち、高度な科学技術者の養成を目指した「教育の現代化」へと大きく舵をきった。

「教育の現代化」の衰退

「教育の現代化」というあたらしい教育におけるムーブメントは長く続かず、1970年代に入ると退潮に向かった。現代化の流れはわずか10年ほどで姿を消した。その要因は、ブルーナーの提示した理論の欠陥ではなく、学校体制への告発という社会変動からの影響が挙げられる。

まず、1950年代半ば～1960年代半ばにかけて展開された黒人差別の撤廃と法の下での平等、市民としての自由と権利を求める公民権運動の高まりや、ベトナム戦争への介入によって触発された学園紛争が高まり、登校を拒否する学生らは、カウンター・カルチャーとよばれる新しい文化を創って、権威主義的な官僚や大人たちに抵抗し、多くの学校で授業が成り立たなくなった。

チャールズ・E・シルバーマン (Charles E. Silberman, 1925~2011) は、1966年から1969年にかけて、まさに「教育の現代化」が進められている時期に、荒廃したアメリカの学校の実態、生徒の置かれてる状況などについて大規模な調査を行い、その成果を1970年、“*Crisis in the Classroom, by Charles E. Silberman, Random House, 1970*” (山本正訳 『教室の危機』上・下) と題して出版した。

シルバーマンは、『同書』のなかで、「アメリカの公立学校が、張りのない退屈きわまるものか、いかに抑圧的でくだらぬ規則で取り仕切られているか、いかに知的にも美的にも乾ききった環境であるか、教師や校長がいかに不遜であるか、いかに子どもたちを小馬鹿にした扱いしかしていないか、といったことを大人たちは全く認識していない」とし、さらに、コメニウスの言葉を借りて「すべての人に人間性を十分に伸ばす教育を与えることに失敗した」¹⁴⁾と述べ、学校の冷たさ、非人間性を指摘している。

「教育の現代化」におけるカリキュラムの編成は、子どもや生徒の実態、学校や地域の特性を考慮せずに、まさに国家防衛のための政策として打ち出されたものであった。国家が押しつける政策と困惑する児童・生徒との板挟みの状況のなかで、シルバーマンの著書が契機となって、学校教育の「人間化」あるいは「人間性回復」の運動が展開され、やがて、「教育の現代化」運動は、衰退していった。

1968 年の学習指導要領改訂ー教育の現代化ー

戦後の混乱期を克服し、1950 年代半ばからの神武景気、岩戸景気などの好景気を迎え、日本の経済は飛躍的に発展を遂げ、1960 年代にはいって、高度経済成長期に突入した。高度経済成長をもたらした最大の要因は、安価で良質の労働力（企業戦士）にあった。その背後には、産官学協同による保守党の政策と経済成長に見合う人材開発計画が挙げられる。

1960 年 9 月、池田首相による「所得倍增計画」の発表をうけて、経済審議会は、1960 年 10 月、「所得倍增計画にともなう長期教育計画」を打ち出し、次いで翌月、国民所得倍增計画を答申、12 月に閣議決定し、「経済基本計画」すなわち高度経済成長政策を遂行することとなり、安価で良質の労働者の頑張りによって、わが国は、この後 10 年間に及ぶ高度経済成長期に突き進み、1968 年、GNP がアメリカに次いで世界第二位にまで成長した。

1960 年、わが国の学校教育の目的が「良質の労働者の育成」におかれた。経済成長の予測に見合った労働力供給を確保することが「人的能力政策」の基本として確認され、科学的な根拠に基づく人材の能力開発を求めて全国中学校学力一斉テストが 1961 年から始まった。

水原克敏によれば、経済審議会の「所得倍增計画」では、「将来の社会経済の高度発展を維持し続けていくには、経済政策の一環として、人的能力の向上

を図る必要がある」として、経済と人材開発とを直結させることが宣言されています。中等教育については「この際わが国における長期的課題は中等教育の完成である。しかし、この計画期間中最も重要なことは、科学技術者および技能者の量的確保とその質的向上である」として、1962 年、国立高等専門学校が新設された。高等教育については、「倍增計画期間内においておよそ 17 万人の科学技術者の不足が見込まれ、理工学系大学の定員について早急に具体的な増加計画を確立するものとする」と提案され、理工学学部では、定員が 2 万人増員された¹⁵⁾。

1960 年改訂の学習指導要領では、先述した如く、高等学校を「中堅産業人養成」の学校と位置づけ、その観点から、能力・適性・進路に応じた課程別教育を基本に、基礎学力と科学技術の教育、そして倫理・社会による道德教育の充実を志向した。また、科学技術教育の充実策として、普通課程で、理科の必修単位数が大幅に増やされ、また、「外国語」の必修化、そして各科の系統的な教育内容と指導という方策が立てられた。教育計画の基本は、わが国の経済発展に資する有能な労働者の育成に置かれ、「人格の完成」「子どもが幸せになる」という教育が本来持っている使命とは大きくかけ離れていった。

スプートニク・ショックの影響が日本にも及んだ。学校教育の現場では、デューイの児童中心主義に基づく問題解決学習が、子どもの学力低下を招いたとして、教育者から「這い回る経験主義」と批判され、ブルーナーの提唱する系統主義の教育へと転換していった。

ブルーナーの提案する「現代化カリキュラム」では、子どもが学ぶ教科を、学問の分野と捉え、それぞれの学問の本質となる「構造」を、子どもに獲得させることが学習のねらいであり、その「構造」の学習は、教師が教え込むのではなく、「発見学習」によるべきであると説く。さらに、断片的な知識を暗記することではなく、結論に至るプロセスを重視する。「発見学習」では、直観と検証、法則の適用や類推、あるいは当て推量などが奨励され、教師の役割は、これを系統的に補助することにあつた¹⁶⁾。

1968 年改訂の高等学校学習指導要領では、経済成長の予測に見合った労働力供給を確保することが教育政策の基本とされ、現代科学の成果を反映させるための、高度で科学的な教育を進める「教育の現代化」の方針が打ち出された。教育内容や授業時数の量も、この改定時にピークを迎えている。

高度経済成長に向かう中で、高校への進学率が、1965年に70%を越え、多様な生徒が高等学校に入学する時代となり、1961年から始まった中学校学力一斉テストは、高等学校への受験競争と相俟って、青少年に過度の負担を課し、人間的ゆがみを生じさせた。後述するように、このころから、青少年の非行、校内暴力などが深刻な社会問題として受け止められるようになった。

1968年改訂の学習指導要領の特徴は、「教育の現代化」と「能力主義化」にあった。活況を呈する産業界とは裏腹に、アメリカの教育政策を模倣した「教育の現代化」政策は失敗に終わったという評価が一般的である。ブルーナーの『教育の過程』の翻訳者は、巻末の解説のなかで、わが国（日本）の問題として考えるべき事として、「『教育課程の現代化という画期的な仕事には、各学界の学者＝教育学者＝教師との緊密なチームワークと、教育研究に必要な学問の自由、教育の自由が絶対必要な条件』であるが、それが準備されることなく、外国の研究成果の安易な模倣、借用でもって学習指導要領の改訂が行われたこと、さらに、改訂された学習指導要領に対応する教師の研修が不十分であった。従って、結果的には、現代化による教育内容の精選どころか、かえって学習負担の過剰をもたらした、教育内容の高度化が意図と異なって難解なものとなり、不評を買うこととなった」¹⁷⁾と述べている。

アメリカにおける「教育の現代化」は、研究者が中心となって、カリキュラムを開発した。教科中心主義で、学習者や授業を担当する教師不在のカリキュラムであった。徹底した地方分権制度を採用するアメリカでは、教育も例外ではない。政府が基準として採択したカリキュラムは、何ら法的拘束力を持たず、「教育の現代化」は結果として不徹底で、権威を重んじる学校制度への若者らの異議申し立てによって衰退に向かった。

一方、わが国では、政官財が一体となって、経済至上主義に基づき、「良質の企業戦士」の育成を教育の目的とし、官僚は、子どもや授業を担当する教師を、その視座から除外して、教育計画を策定した。学習指導要領は法的拘束力をもち、画一的で抑圧的な教育が推進され、結果として、子どもたちがその犠牲になった。青少年が、非行、校内暴力に走るのは、激しい競争や抑圧、画一化された教育に対するささやかな抵抗であった。大人たちは、その現象面にだけ関心を抱き、その悲鳴にも似た子どもの心の

内面にまで関心を寄せることはなかった。

シルバーマンは、1960年代のアメリカが抱える子どもを取り巻く教育環境の悪化について、徹底した調査分析を行い、その報告書『学校の危機』のなかで、子細にその実態について述べている。日本は、アメリカの政策を手本としている。なぜ、アメリカの失敗の経験を日本は教訓として学ばないのであろうか。

4) 臨教審による教育改革

1950年代後半から始まった日本の高度経済成長によって、石炭から石油への転換、合成繊維、プラスチック、家庭電器などの技術革新をもたらした。所得の向上は家庭電化など豊かな国民生活をもたらしたが、一方で物価上昇、公害問題、核家族化や都市化が進展し、その反面、共同体が崩壊にむかい、連帯意識が喪失し、家庭・地域における教育力が低下するなどの問題が生じてきた。

高度経済成長は、1973年の石油危機で終焉を迎えた。その後は景気の低迷が続き、1982年の成長率(GDP)は3%程度となり、赤字国債の濫発で、日本の財政は悪化の一途をたどっている。

また、心の貧困やモラルの低下、偏差値重視とその弊害、非行や校内暴力の多発など教育の荒廃が顕在化し、教育の問題が政治的課題としてクルーズアップされてきた。

1982年11月、鈴木内閣の後を受けて、中曽根内閣（第一次～第三次、1982年～1987年）が発足した。中曽根首相は「戦後政治の総決算」をスローガンに様々な制度改革に乗り出した。当時、イギリスの首相サッチャー（M.H. Thatcher, 1925～2013）や、アメリカ合衆国の大統領レーガン（R. W. Reagan, 1911～2004）らによって、「新自由主義」に基づく政策、すなわち、経済は個人や企業の自由に任せ（規制緩和や民営化）、政府の役割を治安維持や防衛などに限定する「小さな政府」への改革が進められ、中曽根首相も新自由主義的な政策転換をはかった。

中曽根首相は行政改革、ついで教育改革を重要施策とする政権構想を掲げていた。大島隆太郎によれば、「私（中曽根首相）は第二臨調の次に必要なものは『教育大臨調』だと考えている。文部省の中教審程度のスケールの小さい技術論ではなく、教育の基本的なあり方まで掘り下げるような教育大改革があつてしかるべきだと思う。行政改革はいわばその

精神的な先駆でもある」¹⁸⁾と述べている。

本来、教育行政を担当する文部大臣の諮問機関は中央教育審議会（中教審）である。中教審は、1952年、教育のための恒常的な諮問機関として文部大臣のもとに設置され、戦後の教育施策の立案に深く関わってきた。

教育改革は、文部大臣が中教審に諮問し、その答申を受けて、政策として制度化するのが一般であるが、大森和夫によれば「中曽根首相は、戦後政治の総決算を行うべきだ。そのために行政改革、財政改革に加えて、教育改革の機は熟している。内閣全体として取り組む必要がある」¹⁹⁾とし、文部省や中教審に不信感を抱く中曽根首相は、「首相直属」の機関でなければ教育改革は成し得ないと考えていた。中曽根首相が考える教育改革案は、「教育の自由化」にあり、当時の文教族や文部省は教育の自由化には反対であった。中曽根首相は、用意周到な根回しを行い、1984年によく臨教審の設置がきまった。

三和義武によれば、「中曽根首相は、これまでの文部省による官僚主義、画一主義、閉鎖主義の概念から脱するの必要を感じ、財界から会長を起用する方向で検討していたが、文部官僚や自民党文教族の抵抗によって阻止され、結局、岡本道雄（京都大学元学長）が会長に就任した」という²⁰⁾。

臨教審は、1984年9月5日、中曽根首相から「我が国における社会の変化及び文化の発展に対応する教育の実現を期して各般にわたる施策に関し必要な改革を図るための基本的方策について」の諮問を受け、四つの部会、すなわち、「第一部会」（二十一世紀を展望した教育の在り方）、「第二部会」（社会の教育諸機能の活性化）、「第三部会」（初等中等教育の改革）、「第四部会」（高等教育の改革）に分かれて審議をおこなった。

臨教審の委員は25名で、その大部分は、教育関係者以外から選ばれた。1985年から1987年までの3年間にわたって、(1)個性重視、(2)生涯学習への移行、(3)国際化、情報化など時代の変化への対応といった3つの改革を基本理念として、熱い議論が戦わされた。三和によれば、「第一部会は、『教育の自由化』（通学区域の広域化、学校の開放、教科書検定の簡素化、学習指導要領の大綱化、地方分権の推進等）を強く主張したのに対し、第三部会から、激しい反発を招き、結局、最終的な合意案として『教育の自由化』がなくなり、『教育の個性化』『個性重視の原則』といった文言が答申に盛り込まれ

ることになった」という²¹⁾。

第一部会では、第三部会からの強い抵抗をうけて、「教育の自由化」を断念し、その後の議論の中心が、「自由化」から「個性主義」へと移っていった。個性主義とは「個人の尊厳、個性の尊重、自由、自律、自律責任の原則の確認」であるとしている²²⁾。

第一部会での審議経過について、三和によれば、「教育荒廃は、画一主義と硬直化がもたらした病理現象であることを認識し、これまでの画一性、閉鎖性、非国際性を打破し、多様性、開放性、国際性を実現する抜本的改革を進めなければならない」²³⁾として、教育改革の方向を個性主義へとシフトさせていったという。

しかしながら、「個性」の概念が何であるかがきわめて曖昧である。臨教審で使われている「個性」の概念について、宇野由紀子は、「日本の労働市場において役立つ労働力のこと」であり、「臨教審答申において、個性が子ども一人一人の性格の違いや将来の希望などを尊重するという意味では語られず、経済界・財界が求める日本経済を支える人材の育成を期待しているものである」と述べている²⁴⁾。

ともあれ、臨教審は4次にわたる答申を中曽根内閣総理大臣に提出して解散した。政府は、その答申に基づき、(1)学習指導要領の全面改訂、中高一貫の6年制中等教育学校の創設、新規採用教員を対象に1年間の初任者研修制度を創設、大学入試センター試験の実施、(2)単位制高等学校の制度化など種々の法整備、(3)高等学校における留学制度の設置、などを具体化していった。

臨教審の教育改革議論において、学校制度の被害者とも言うべき子どもたちへのまなざしは見られない。新自由主義を唱える臨教審の委員は、自由化という言葉で、教育の世界に競争原理の導入を目論み、抵抗にあうと、「個性」という言葉を用いて、優秀な技術者、企業戦士の育成を目論んだ。教育改革に、現場の教師が誰一人入っていないことは、全く以て理解に苦しむところである。臨教審の答申が出されて以降も、学校の荒廃は、悪化の一途をたどっている。何のための、誰のための審議会であったのかが問われなければならない。

中曽根首相は、当初、教育改革を中央教育審議会（中教審）に委ねる方針であった。臨教審設置の前年に開催された中教審の『審議経過報告』には教育改革の基本的な方向性が示されている。画一性・硬直性の打破を訴え、「個性」「一人一人」を重視した

教育の必要性が強調されている。さらに、首相の側近が作成した二つのメモが中教審の『審議経過報告』に収録されている。一つは、「教育改革推進のための基本的な考え方についてのメモ」、他の一つは、「21世紀のための教育改革の5原則について(案)」である。前者は、「教育を公共部門から解放して自由化し、競争原理にゆだねる」として、教育の自由化という方向性が示され、後者では、「真の国際人は自らの国を愛し、その優れた伝統文化を身に付けた人間でなければならない」²⁵⁾と述べて、ナショナリズムの強化を求める文言が入れられている。

個性重視の原則と、教育の自由化を目指す施策は、ナショナリズムの観点からみて憂慮すべき問題を内包する。熊谷一乗は、この問題について「①教育の自由化は、教育の市場化をもたらし、教育の機会均等を損なう。②教育自由化の一環としての個人の強調は、社会性、道徳性の健全な発達にマイナスに作用する。③「ゆとりのある教育」は学力の低下、学力格差の拡大が懸念される²⁶⁾」の三点にまとめている。自由化とナショナリズムという相対立する要請のもとで打ち出された教育政策は、現場を混乱に陥れ、教師たちの活動に暗い陰を落とし、子どもの教育に望ましくない影響を及ぼしている。

中曽根首相は新自由主義の立場に立って、規制緩和や国営企業の民営化など行政改革を断行し、ついで、競争原理に基づく教育の自由化を目指して臨教審を設置し、教育改革に着手した。しかし、文部省や自民党文教部会の抵抗にあった。教育の自由化論に抵抗したのが第三部会で、部会長の有田一壽は、「経済理論で教育を論ずるのは間違っている。とくに、新自由主義経済学者フリードマンの教育理論は、かつて一部を英国サッチャー政権も米国レーガン政権も取り入れたが、今は廃止している」とし、さらに、公教育、国民教育、義務教育は、自由化になじまない強制があり、文化伝統といった国民として必須のものがある²⁷⁾と述べて、臨教審における自由化論は、個性主義、個性尊重、個性重視という言葉に改めつつ、実際は規制緩和に落ち着くこととなる。

中曽根首相は、教育に市場原理の導入を目指していたが、結局、抜本的な改革とはならず、対症療法的かつ技術的な手法をもとに、臨教審の答申が行われ実行されていった。のち、中曽根元首相は、自著『天地有情—五十年の戦後政治を語る—』の中で、臨教審は失敗だったと語っている²⁸⁾。

中曽根元首相は、精神的な屋台骨を形成する教育

の確立を目指して臨教審を設置した。しかしその思いもむなく、臨教審では、技術論的な議論・施策に終始した。中曽根元首相は『同書』の中で、失敗の原因を詳しく語っていないが、教育基本法を改正できなかったことや、教育の自由化路線を目指した教育改革の提言が不十分であったことを指していると思われる。しかし、この臨教審での教育改革をめぐる議論は、その後の中教審での議論に影響を及ぼすこととなる。

民主主義と自由という普遍的な価値が尊重される社会を維持するためには、教育の公共性を確保することが大切であり、時の権力者や官僚の恣意的な操作に委ねるべきではない。

教育上、自由化には限界があり、それがナショナルな要素を含む公共の利益のために必要な制約を受けることはやむを得ない。一方、個人の尊厳を守るためには、教育上、人権の尊重が重視されなければならない。自由化のベースをなす思想信条の自由の保障は大切なことである。愛国心教育の強化、国旗掲揚、国歌斉唱の指導を強制するような教育施策は望ましくない。

5) 教育基本法の改訂

旧教育基本法の理念

戦前の教育は、教育勅語に依拠してきた。教育勅語の強制力は、文部大臣訓令、文部省令に基づくもので、戦後、この教育勅語の取り扱いをめぐる文部省や教育刷新委員会内部では、様々な議論が戦わされた。教育勅語の影響力の消去は、新しい勅語の下賜か又は新しい立法によるしかないとして、後者が選択されて生まれたのが教育基本法であった²⁹⁾。

1947年に制定された教育基本法は、日本国憲法に則り、戦後の日本の教育制度や政策の基本理念を示したものである。教育基本法制定当時、高橋誠一郎文部大臣は「教育基本法制定の要旨」と題する文部省訓令第4号(昭和22年5月3日付)を発令して、その趣旨を明らかにしている。訓令によれば、「教育は、真理を尊重し、人格の完成を目標として行われるべきものである。この法律においては、教育が、何よりもまず人格の完成をめざして行われるべきものであることを宣言した。この法律は、日本国憲法と関連して教育上の基本原則を明示し、新憲法を徹底するとともに、教育本来の目的の達成を期した」とある³⁰⁾。

教育基本法の第一条では、「教育は、人格の完成

をめざし平和的な国家及び社会の形成者として、真理と正義を愛し、個人の価値をたつとび、勤労と責任を重んじ、自主的精神に充ちた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。」と定めて、教育の目的を明らかにしている。教育基本法の精神を体して「人格の完成」を目指して教育が実践されるためには、権力が介入しない自由な空間である学びの場において、教えるものと教えられるものとの尊敬と共同の関係、人格的なふれあいが求められる。

また、教育基本法の第十条において、「教育は、不当な支配に服することなく、国民全体に対し直接に責任を負って行われるべきものである」と定めている。これは、教育行政機関は教育内容への強制力を伴う権力的介入を行ってはならないということで、戦前戦中に、軍国主義者や超国家主義者によって教育が振り回されたことへの深い反省から規定されたものであった。

教育基本法の性格について、高橋誠一郎文部大臣は1947年3月13日の衆議院本会議の提案理由の説明のなかで、「この法案は教育の理念を宣言する意味で教育宣言である、あるいは教育憲章である」とし、さらに、「教育に関する根本法たる性格をもつ」と述べている。また、教育基本法の立法に携わった当事者である辻田力・田中二郎らが監修者となり、教育法令研究会から発刊した『教育基本法の解説』によれば、「本法は、教育勅語に代わる教育宣言的な意味と、教育法における基本法即ち教育憲法的な意味とをかね有する」と述べている³¹⁾。すなわち、教育基本法は、それ以降に制定されるべき諸法令の上位規則に該当するものであった。

改正の経緯

独立以後の日本における、教育政策上の重要課題は人間性豊かな「日本人」の育成であった。教育基本法の制定過程において、「よき日本人の育成」や「祖国観念の涵養」といった観点が欠けているのではないかとの疑問が寄せられ、その後も時の文部大臣が見直しの必要に言及するような事態がしばしば生じていた³²⁾。

改正論が支配層から明快に提起されるのは、アメリカ占領軍の対日政策の転換以後のことである。まず戦後初めて文部大臣として改正論を提起したのは、1956年の清瀬一郎であった。前年の保守合同により自由民主党が誕生したことを契機として、自主

憲法制定の一環として提起されたものであった。

清瀬の発言内容は正確には教育基本法の全面改正というよりも不十分な点を補うというもので、教育の目的の部分において、愛国心が足りない、人間像がコスモポリタンである、などといった批判である。この時期の改正論は憲法改正と連動していた。

1960年の岸内閣による「安保」改訂をめぐって、衆議院で強行採決をした直後から、全学連らも加わって所謂「安保」闘争が激化し、岸内閣は退陣に追い込まれた。この民衆による権力への抵抗運動の高まりに対して、政権党は、憲法と教育基本法の改正に慎重な姿勢をとるようになり、これ以降、文部省は、明文改正を断念し、解釈改正や下位法制の改正によって対処するようになっていった。

改正の論議が活発になったのは、1990年代に入ってからである。東西冷戦が終結し、経済のグローバル化が進むなかで、企業の競争力が低下していった。教育改革の主導権を握ったのは、財界であった。

1995年に経済同友会は「学校から合校へ」³³⁾と題する教育改革提言を発表した。日本の学校は、授業以外にも生活指導、部活動、給食など、多様な任務を引き受けており、その結果、学校の任務が肥大化し教育機能が低下し、学校再生のためにはスリム化が必要であるという提言である。

グローバル化の進展は、階層間格差を拡大させ、教育の格差の拡大、キレル、学級崩壊、非行の低年齢化など子どもを取り巻く教育環境は悪化の一途をたどり、さらに、不登校、引きこもり、モラルの低下などが深刻な社会問題となり、文部省は批判の矢面に立たされることとなった。

2000年3月、小渕首相の私的諮問機関として設置された教育改革国民会議が、「教育振興基本計画」と「教育基本法の見直し」を提議し、文部省は、それまでの方針を転換し、教育基本法の改正へと舵を切きつた。基本法改正の主たる目的は、「グローバル化の中での大競争時代において、いかに企業が生き残れるかという課題から企図されており、大競争時代をリードする「たくましい人間」の育成こそが教育に課せられた任務だという。

教育基本法に新たに規定すべき理念として「個人の自己実現と個性、能力、創造性の涵養」を例示している。田沼 朗によれば、「大競争の時代を迎え、科学技術の進歩を世界の発展と課題解決に活かすことが期待される中で、未知なることに果敢に取り組み、新しいものを生み出していく創造性の涵養が重

要」³⁴⁾であるという。

改正案の作成に際して、財界や新自由主義者らが主張するグローバリズムと、復古主義者らの唱えるナショナリズムという位相の異なる二つの考え方を一つにまとめたイデオロギーの構築が求められた。中央教育審議会では、教育基本法の改訂議論の推移を注視しつつ、田沼は「グローバル化の中で自らが国際社会の一員であることを自覚し、自分とは異なる文化や歴史に立脚する人々と共生していくことが重要な課題となっている。このためには、自らの国や地域の伝統、文化についての理解を深め、尊重する態度を身に付けることにより、人間としての教養の基盤を培い、日本人であることの自覚や郷土や国を愛し、誇りに思う心をはぐくむことが重要である」³⁵⁾と論じている。

グローバル化時代のナショナリズムは、国際的な相互依存が深まる中で、「国際社会の一員であることの自覚」と「国を愛する心の涵養」や「伝統文化の尊重」とがセットで提起されている。

教育基本法改正と教育のゆくえ

旧教育基本法は、教育に関する基本理念を示したもので、制定以降に実施される教育施策、教育行政の上位規則であった。2006年12月、全面的に改正された教育基本法は、教育行政のすべてを網羅して規定しており、学校教育法など一般の行政法に近い性質を帯びている。

改正された教育基本法の主な変更点は、第一に、「教育の目的」のほか、新たに「教育の目標」が規定され、道徳心、自律心、公共の精神の涵養や伝統、文化の尊重、あるいは郷土や国を愛する心と国際社会の一員としての意識の涵養などが盛り込まれたこと、第二に、旧教育基本法では触れられていなかった生涯学習、大学、私立学校、家庭教育、幼児教育、学校・家庭・地域社会の連携や協力などに関する規定が設けられたこと、第三に、教育行政における「教育基本法」の上位規則としての性格や「権力拘束規範」としての性格が薄められたこと（第一六条に「教育は不当な支配に服することなく、この法律及び他の法律の定めるところにより行われるべきもの」と規定された）、などを挙げることができる。

全面改正された教育基本法の性格を整理すると、①教育における国家主義的傾向の強化につながる恐れがあること、②教育における国家管理や官僚支配を正当化する道を切り開く危険性をはらんでいるこ

と、③教育行政における上位法としての「権力拘束規範」としての性格が薄められたこと、の三点にまとめることができる。

社会システムの中で、教育は極めて重要な位置を占めている。一人一人の生き方、社会の在り方、国家の栄枯盛衰にまで影響を及ぼす。公教育の在り方は、時の権力者や一部の団体に委ねるべきではない。教育を受ける子どもの未来がかかっている。臨教審の議論も、また、教育基本法の改正に関わる議論においても、新自由主義やナショナリズムを信奉する一部の人たちの思惑によって決定されていったことに、訝しさを禁じ得ない。

政府は、国民対話と称して、教育基本法改正の議論において、全国各地で、タウンミーティングを開催した。国民の声を聞くという取り組みに異論はない。しかしながら、政府はタウンミーティングに際して、担当の内閣府・文科省・法務省の官僚を動かして、「やらせ質問」（政府案に批判的な人の参加を拒み、参加者には、金銭を払って、政府案に賛成する立場からの質問をするように依頼）を行っていたことが露見した。国民の将来を左右する、極めて重要な教育基本法の制定に関わる議論において、不誠実極まる事態である。安倍内閣総理大臣はこの件を特別委員会で謝罪し、28名の官僚が処分をうけた。教育基本法の改正案は衆議院で単独採決、参議院では強行採決が行われて可決された。ここに、保守政権の傲慢とも言える体質が透けて見える。

教育は、子どもを対象とした人づくりであり、人格の完成をめざす極めて重要な営みである。政権が、「やらせ」というモラルに反する手法を使い、数の論理で、強引に法律として制定しなければならない緊急性はどこに求められるのであろうか。

ちなみに、臨教審による教育行政改革、そして、今般の政権が命運を賭した教育基本法改正以降も、子どもを取り巻く教育環境は改善されるどころか、事態は一層悪化に向かっているように思われる。

IV 子どもの危機—現状と課題—

1) 荒れる学校

1979年、アメリカの社会学者エズラ F. ヴォーゲル (Ezra Feivel Vogel, 1930~2020) は、“*Japan as Number One: Lessons for America*” (『ジャパン・アズ・ナンバーワン』) を出版し、ベストセラーとなった。

『同書』によれば、日本人の読書量の多さや、新聞

の発行部数の多さなどを引き合いに出して、高い学習への意欲や読書習慣が要因となって、高い経済成長を成し遂げたと論じている。「ジャパン・アズ・ナンバーワン」は、1980年代の日本経済の絶頂期を象徴する言葉として用いられる。

その一方で、教育界では、いじめや校内暴力などが多発し、シルバーマンが「教室の危機」と表現したように、教育の荒廃が顕在化してきた。象徴的な事例をあげてみると、1980年、20歳の予備校生が金属バットで両親を殴り殺す痛ましい事件が発生した。この事件は、学歴主義と受験戦争が背景にあり、これまでの教育のあり方が問い直される契機ともなった。同年、三重県の公立中学校において、生徒と教師が乱闘騒ぎとなり、51人の警官が校内に入り、27名の生徒が警察署にて事情聴取を受けている。翌1981年には、各地の学校で「いじめ」問題が多発し、なかには、教員も加担して「葬式ごっこ」と呼ばれる「いじめ」が行われた。1983年には、教師に対する校内暴力が横行し、全国1347校で、卒業式に警察官が警戒する事態となった。

文科省は、毎年児童生徒の問題行動・不登校等の実態について各地の教育委員会を通じて各学校にアンケート調査を依頼し、その調査を集約して「結果報告」という形でホームページに公開している³⁶⁾。

学校管理下における暴力行為は、1990年代から中学生を中心に著しく増加し、2010年頃をピークに減少に転じている。一方、小学生は、2010年代から急増しており、非行の低年齢化、学級崩壊が各地の学校で発生している。また、文科省の「調査の概要」によれば2019年度における暴力行為の発生件数は、小学校43,614件、中学校28,518件、高等学校6,655件で、合計78,787件となっていて、全体の55%が小学校において発生している。暴力行為が発生した学校数は12,774校で、全学校数の36.2%にあたる。

また、「いじめ」問題も深刻で、「いじめ」を苦に自殺する児童・生徒があとを立たない。2010年代から、小学校における「いじめ」の発生件数が急増しており、前述の「暴力行為」の急増と同じような傾向にある。

「いじめ」について「調査の概要」によれば、令和元（2019）年における「小・中・高等学校におけるいじめの認知件数は、小学校484,545件、中学校106,524件、高等学校18,352件、特別支援学校3,075件で、合計612,496件にのぼっている。いじめを認知した学校数は30,583校で、全学校数に占

める割合は82.6%にあたる」と報じている。

2019年度一年間の学校管理下での「暴力行為」が78,787件、「いじめ」が612,496件となっている。このことは、その合計件数に相当する被害者がいることになる。暴力やいじめが横行し、さらには、学級崩壊が発生しているという情報に接することがしばしばである。危機的状況に陥っている「教室」で、果たして、適正な教育がなされているのであろうか。

「学校は、もはや、安心・安全な場所ではなく、危険な場所になりつつある」という認識を持つべき時期にきているように思われる。その論拠として「不登校」（文科省は30日以上欠席している生徒を不登校と定義している）の問題を取り上げる。

不登校は、1990年代から中学生を中心に急増し、90年代の末に小・中の合計で12万人を越え、一次減少に転じたが、2015年頃から小・中共に増加に転じている。「調査の概要」によれば、2019年度における不登校児童生徒数は、小学校が53,350人、中学生が127,922人で全体では181,272人となっている。登校できない理由として、「無気力・不安（39.9%）」、「いじめを除く友人関係をめぐる問題（15.1%）」、「親子の関わり方（10.2%）」の順になっており、生徒の身体的理由、交友関係、家庭環境などを挙げている。

この不登校問題が社会問題化する中で、2018年12月、日本財団は「不登校傾向にある子どもの実態調査」と題する報告書を公開した。日本財団の調査は、2018年10月に中学生年齢の12歳～15歳合計6,500人を対象にインターネットで行なわれた。

その結果、「年間30日以上欠席の不登校である中学生」は約10万人、「不登校傾向（年間欠席数は30日未満）にあると思われる中学生」は、全中学生約325万人の10.2%にあたる約33万人に上ることが判明した。

日本財団の調査によれば、学校に行きたくない理由として、身体的症状以外の要因では「授業がよくわからない」「良い成績がとれない」「テストを受けたくない」など、学習面での理由をあげている。さらに、複数回答ではあるが、「先生とうまくいかない、頼れない」という項目を約4割の生徒が選択しており、文科省の調査報告とは大きな差異が見られる。中学生の不登校については、日本財団の調査結果のほうが、より実態に近いと考えられる。

今ひとつ、気がかりな事態が起こっている。「ニート」（若年無業者）の問題である。内閣府によれ

ば、「15～34歳で学校にも通わず、仕事もしていない独身の若年無業者」をニートと定義している³⁷⁾。厚生労働省のホームページに掲載されている「ニートの状態にある若年者の実態および支援策に関する調査研究報告書(概要)」によれば、2021年度に69万人がニートの状態であるという。ニートの人は一般に、「読み・書き・話すの基礎的スキルや生活行動の面で苦手意識が強く、そのために自信や意欲を喪失して社会や職場との関係が築けなくなり、親に依存した状態にある場合が多い」という。ニートになった理由について、厚生労働省よれば、ニート全体の55%が「学校でいじめを受けた経験がある」と回答しており、また、全体の約30%が学校を中退していた。

すなわち、小学校・中学校での学習のつまづきや、いじめ、交友関係などが原因となって、不登校となり、そのまま、ニートの状態になる若者が相当数にのぼることが判明した。「不登校」と「不登校傾向」の生徒を合計すると43万人で、全体の13%にあたる。ニートの若者は約70万人にのぼる。ゆゆしき事態である。基礎的学力や「生きる力」やスキルを身に付けることができずに学校から離れていく大勢の子どもたち、そして、既に学校を離れて、自宅に籠もっている若者たちは、その未来に展望を開くことができるのだろうか。

1984年、中曽根首相が臨教審を設置して、国民に教育改革の必要を訴える根拠の一つとしたものが、「教育の荒廃」であり、いじめ、家庭内暴力、校内暴力等々の問題であった。4度にわたる答申が行われ、また中教審でも議論がなされ、その結果が教育施策や学習指導要領の改正に反映されたが、保守政権の思惑や官僚の思いとは逆の方向に、すなわち、児童・生徒を取り巻く教育環境改善されるどころか、むしろ日増しに悪化の一途をたどっていった。

山本正身は、すでに「国家による国民形成」という教育上のシステムは、21世紀の現今社会にあって、それ自体が相当の制度疲労を起こし、すでに耐用年数の限界を超えているのではないか。校内暴力、いじめ、不登校、学級崩壊、体罰などの教育問題の頻発や教育委員会制度の疲弊はもとより、昨今における教育政策上の動揺と振幅、とりわけ「ゆとり」と「学力向上」をめぐる教育政策上の迷走は、まさに「近代教育」の制度的枠組みが、その歴史的使命を終焉させようとしていることの徴候と見るべきなのではないのか³⁸⁾と述べている。山積する教育上

の問題は、まさに、システムの問題である。したがって、対症療法的な施策では問題の解決にはならない。戦前の国家主義的イデオロギーに基づく教育体制が国民を戦争へと駆りたて、日本人のみならず、近隣諸国の人びとに塗炭の苦しみを与えたことは、記憶に新しい。その苦い経験の上に誕生した平和国家は、また、「逆コース」への道を着実に歩んでいるように思えてならない。

V.「社会に開かれた教育課程」にむけて

1)開かれた学校を目指して

人間性や社会的な実践能力の育成は、家庭や地域社会が担ってきた。しかし、社会の変化とともに、学校と家庭・地域との連帯感も希薄となり、さらに、家庭や地域での教育力が減退して、児童生徒の人間関係の希薄化や、「生きる力」が低下してきた。

学校と家庭・地域の連携が弱まった背景として、玉井康之は、「学校が地域に開かれなくなったこと」「地域の現実問題を総体的にとらえる学習がきわめて弱かったこと」「地域住民同士の連携も弱まったこと」³⁹⁾の三点を指摘している。

教師集団は、「指導上の配慮」などと称して、学校にとって不都合な情報はオープンにしないという文化があり、学校と、もたれ合いの関係にある教育委員会は、そのような学校現場の対応を黙認する傾向にある。このような教師集団特有の「同僚性」や「教師文化」が学校を閉鎖的な空間としている。

2016年12月、文科大臣に提出された中教審答申によれば、「教育課程の実施に当たって、地域の人的・物的資源を活用したり、放課後や土曜日等を活用した社会教育との連携を図ったりし、学校教育を学校内に閉じずに、その目指すところを社会と共有、連携しながら実現させること」と述べて、「社会に開かれた教育課程」の充実を目指し、学校と家庭、さらに地域の人々との連携を図り、地域に開かれた学校づくりが期待されている。

近年、学校の荒廃の問題と地域創生の課題をリンクさせて、教育における地域連携の取り組みが始まりつつある。2017年、国立教育政策研究所が地域連携担当教職員の研修用のハンドブックを作成した。その中で「わが国でも、子供にとって『家庭・家族とのつながり』『地域社会・近隣社会とのつながり』『学校・教師とのつながり』という三つの『人間関係のつながり』が豊富なものであるとき、子供たちの学力形成に積極的な影響を与えることが多い」とし、

「地域、家庭、学校と子供とのつながりの多寡が、今日の子どもたちの学力に大きな影響を及ぼしており、学力のみならず、ソーシャル・キャピタルが豊かな地域（都道府県）では不登校率が低く、さらには高等学校の中途退学率や校内暴力発生率の低さとも強い相関がみられる」⁴⁰⁾と指摘している。

「閉じられた学校」から「開かれた学校」に転換するために、文科省が推進している施策として、二つの方向性が挙げられる。一つ目は、「総合的な学習の時間」の活用である。これは、家庭・地域社会を教育資源ととらえ、学校教育へのサポートを得るという方向性である。今ひとつは、「コミュニティ・スクール」の制度化で、家庭・地域社会の人々が学校経営に関わる道を開くという方向性である。以下、「総合的な学習の時間」の導入、「コミュニティ・スクール」の制度化について言及する。

2) 総合的な学習の時間

創設の経緯

1996年、第15期中教審第一次答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」において「生きる力」が提唱され、これを踏まえた1998年7月の教育課程審議会答申において、「総合的な学習の時間」の創設が提言された。その趣旨について答申では、「各学校が地域や学校の実態等に応じた創意工夫を生かして、特色有る教育活動を展開できるような時間を確保することである。また、自ら学び自ら考える力などの『生きる力』は全人的な力であることを踏まえ、国際化や情報化をはじめ社会の変化に主体的に対応できる資質や能力を育成するために教科の枠を超えた横断的・総合的な学習をより円滑に実施するための時間を確保することである」と述べている。

総合的な学習の時間（以後、総合と略記する）の創設のねらいは、①知識偏重教育から脱却し、「課題発見・解決能力」「論理的思考力」の育成を目指す。②「系統学習」から思考を重視する「教科横断的学習」への転換。③「画一的（統制）教育」から「学校独自の教育（オリジナリティー）」へと方向転換をはかり、「開かれた学校教育」へと改革することにあった。

1998年、学習指導要領が改訂され、小学校の3年生以降に配置となり、教科横断的で、総合的なテーマについて、児童生徒の主体的な探求活動を中心とした学びが構想された。小・中学校では、2002年度

から、高等学校では2003年度から学年進行で実施された。（2018年に改訂された高等学校の学習指導要領において、「総合的な探究の時間」へと改称され、小・中学校に比べて、探究に重きを置く内容となった）。

総合の授業が創設された当初、各学校では準備不足も手伝って、目標や内容が明確化されておらず、教科との関連が不明確で、校内体制も整備されていなかった。さらに、教科書がなく、教師の技量にも問題があった。高等学校では、修学旅行の事前学習、文化祭の準備、進路講演、交通安全教室などに充当され、創設の趣旨はほとんど生かされなかった。まさに総合の授業は「お荷物」であった。

小学校での総合の実態調査をもとに、課題について分析を試みた久我周夫によれば、実施上の困難な点について、ハード面では、「教員の人材不足」と「時間的問題」、また、ソフト面に関する問題点として、「評価方法」と「テーマ設定」、その他、学校の組織や体制づくり、教師の指導力等が課題であると指摘している⁴¹⁾。

一方、加藤智は、カリキュラム・マネジメントの観点から分析を試みている。加藤によれば、「学年間や学校間のカリキュラムをつなげる取り組みが十分に行われていない」とし、さらに、「中学校や高等学校において、どのように教科等横断的なカリキュラムを編成するのか、その具体的な方法が明らかになっていない」⁴²⁾と指摘している。

小学校では学級担任が総合をはじめ、各教科の授業を担当することが一般的であり、教科等横断的なカリキュラムの編成についても学級担任の裁量で実施できるが、教科担任制が敷かれる中学校や高等学校では小学校とは異なるアプローチが必要となり、教科の枠を超えて、学校全体で取り組むという体制づくりが求められている。

文科省は、2006年度から「総合的な学習の時間コーディネーター養成講座」を全国各地で実施しているが、十分な成果は得られていない。その原因として、総合的な学習のコーディネーターの役割や求められるスキルが明確になっていなかったことがあげられる。

育成する資質・能力（求められる学力観）

2017年に改訂された学習指導要領によれば、「何を教えるかではなく、何ができるようになるか」が重視され、求められる資質・能力として、「知識・

技能」「思考力・判断力・表現力」「学びに向かう力、人間性」を挙げている。総合は、探究課題への取り組みを通じて、よりよく課題を解決し、自己の生き方を考えていくための資質・能力の育成をめざす。課題に「正解」はない。生徒自身が自らの努力によって「最適解」を求めなければならない。

教師は教えるのではなく、ファシリテーターとして、児童・生徒の主体的・対話的で深い学びの実現に向けた授業改善が要求されることとなった。従前の説明と板書による単調な授業ではなく、ICTの活用、ディベート、PBLなどアクティブラーニングの導入などが求められる。

自ら課題の設定、課題解決にむけて情報の収集、整理・分析、まとめ・表現といった探究の四つのプロセス (PDCA サイクル) の繰り返しによって、「生きる力」を獲得し、人として成長する。この過程でのポイントは、学習を「深い学び」にすることにある。「深い学び」は、自分の考えが明確になり、課題が一層鮮明になる。すなわち、学んだことが「生きる力」につながるのである。

このような「生きる力」の育成に重きをおく背景には、ニート、フリーターの急増が深刻な社会問題へと発展する恐れがあり、学業を離れてから、「自分が社会のなかでどのように生きていくか」を子どもの頃から考えさせる必要があるからである。

総合におけるカリキュラム・マネジメントの視点による評価の観点は、つぎの三点である。①児童・生徒の学習状況に関する評価、②教師の学習指導に関する評価、③各学校の指導計画に関する評価、である。評価の方法は、観察、制作物、ポートフォリオ評価、パフォーマンス評価などが考えられる。評価の客観性の確保と、学生の学習到達状況を評価するための評価基準として、ルーブリックの活用が望ましい。総合が始まって、はや20年ほどになるが、全ての学校において、評価の観点が定着しているとは言いがたい状況にある。

3)コミュニティ・スクール(学校運営協議会)の設置 コミュニティ・スクール

コミュニティ・スクール (以下 CS と表記する) は、「地域に根ざし、地域が主体となった、地域の子どものための学校」のことである。1930年代、アメリカの教育学者エドワード・オルセン (Edward Gustave Olsen) によって提唱された学校経営の手法である⁴³⁾。

わが国における CS 実践の先駆けは、貝ノ瀬滋である。貝ノ瀬は、1998年、三鷹市立第四小学校の校長時代に、「夢育の学び舎」という名称で「教育ボランティア制度」を設けて、学校改革に着手した。この制度は、授業に入る Study Advisor(SA)、総合的な学習の時間に入る Community Teacher(CT)、それからクラブ活動に携わるきらめきボランティアの3つを登録制にして、保護者、地域の人、学生などから募集し学習支援などを担ってもらった。

2004年、三鷹市教育長に就任し、三鷹市内で全ての小中学校において、CS制度を導入して学校改革を行った。三鷹市内の学校では、年間一校につき述べ2~3,000人の地域スタッフが学校運営に加わっており、教職員の負担軽減や学力の向上、不登校の減少、いじめ問題の減少などの成果に繋がっているという。

同年7月、文科省参与に就任し、日本の教育改革にも参画している。貝ノ瀬のCSに関する実践事例やその手法、考え方については、貝ノ瀬滋著『図説コミュニティ・スクール入門』(一藝社、2017)に詳しい。

CSの制度化は2000年、小渕内閣が設置した私的な諮問機関である教育改革国民会議の報告「教育を変える17の提案」のなかで、コミュニティ・スクールの設置が提示され、2004年3月、中央教育審議会答申「今後の学校の運営の在り方について」において、学校運営協議会制度の導入が提言された。その基調は「公立学校の運営に保護者や地域住民の参画を求めることにより、学校を内部から改革しよう」というものであり、学校に対する不信を前提とするものであった。

同年、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律第47条」(以下、地教行法と略記する)が改正され、各学校に学校運営協議会(学校運営に関して協議する機関)が設置できるようになった。この学校運営協議会を設置している学校のことをCSという。学校運営協議会は、教育委員会の下部組織と位置づけられ、委員(教育委員会の任命、特別職の非常勤公務員)は保護者・地域住民・教員ら15名程度で構成される。

学校運営協議会は、①校長が作成する学校運営の基本方針を承認する、②学校運営について、教育委員会又は校長に意見を述べるができる、③教職員の任用に関して、教育委員会規則に定める事項について、教育委員会に意見を述べるができる、

などの権限が付与されている。CS の設置は努力義務であるが、2020 年 7 月 1 日現在、CS 設置校の数は、9,788 校（全国の小中高の 27.2%）にのぼっている。CS 設置の学校が急増している背景には、政府の地域を巻き込んだ学校改革があるが、既に設置している学校で、非行や暴力行為の減少、学力の向上などの事例報告がネット上に公開されており、危機感を感じる学校が CS の設置を好意的に受け止めているように思われる。

三重県いなべ市立藤原小・中学校の CS の取り組み

いなべ市の北部で岐阜県との県境に位置する藤原地区は、山林が卓越する地域で、過疎化が進んでいる。児童数の減少に伴い、学校の統廃合をめぐる議論がすすめられ、2017 年 4 月、五つの小学校が藤原小学校に統合され、藤原中学校の校舎を増改築して、同じ敷地の中に施設一体型の中小一貫教育の学校としてスタートした。

2019 年、藤原小・中学校は学校運営協議会を設置し、CS として歩みを始めた。学校教育に精通しており、また地域と関わりの深い適任者が会長やコーディネーターに就任し、筆者も理事の一人として、学校運営に加わることとなった。スタート当初は、教師も委員や学習支援員もまさに手探り状態であったが、会長の指導やコーディネーターの取りまとめが功を奏して、徐々に軌道に乗ってきた。

藤原小・中学校 CS では、「安心して過ごせる学校や地域をめざす」「教育活動・体験活動の応援」「藤原の人・自然・文化が好きになり誇りに思う子を育てる」を基本方針として学校の先生方と手を携え、総合学習、体験学習、あいさつ運動、登下校の見守り、読み聞かせ、地域学習などにおいて、様々な支援活動を行っている。先生方からの相談や依頼事項も増えてきた。教師と地域社会の人との交流の機会が増え、地域の活性化にも寄与しているという。

「学校を核とした地域づくり」にむけて

1980 年代以降、「学校の荒廃」が社会問題となるなかで、その原因の一端が、閉鎖的な学校体質に求められるという認識が広がった。1986 年の臨教審第二次答申のなかで、「学校は憲法・教育基本法に規定されている父母、児童・生徒の教育上の諸権利の尊重に努めなければならない。学校は地域社会や父母・家庭に対してもっと開かれた学校運営を行うよう努力し、児童・生徒の個性と人格を尊重する基本

姿勢を確立し、学校への新鮮な風通しをよくすることが必要であろう」と指摘し、「開かれた学校づくり」という考え方が表明された。この「開かれた学校づくり」が、それ以降の教育改革の基本方針となった。

1998 年 9 月、中教審の「今後の地方教育行政の在り方について（答申）」では、「学校が地域住民の信頼にこたえ、家庭や地域が連携協力して教育活動を展開するためには、学校を開かれたものとするとともに、学校の経営責任を明らかにするための取組が必要である」と提言した。この提言を受けて、2000 年、「学校評議員制度」が導入され地域住民の学校運営への参画の仕組みが制度的に位置付けられた。

同年 12 月、前述のごとく、内閣の私的諮問機関である教育改革国民会議がコミュニティ・スクールの設置を提案し、2004 年 3 月、中教審の「今後の学校の運営の在り方について（答申）」のなかで、学校運営協議会制度の導入が提言され、地教行法が改正され、学校運営協議会制度が正式に発足した。

2006 年、戦後初めて教育基本法が全面改正され、その 13 条に、「学校、家庭及び地域住民その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携及び協力に努めるものとする」と、学校・家庭・地域住民等の相互の連携協力に関する事項が新設された。教育基本法の改正をうけて、社会教育法が改正され、放課後子供教室の開設を念頭にした「学校支援地域本部」の設置と活動を各教育委員会の事務として、新たに規定した。

2008 年には、教育振興基本計画が策定され、「地域ぐるみで学校を支援し、子どもたちをはぐくむ活動の推進」、「家庭・地域と一体になった学校の活性化」等、学校と地域の連携施策を推進していくこととなり、地域学校協働本部が設置され、「学校を核とした地域づくり」が開始された。すなわち、荒廃する学校の改革（教師の意識改革）と、地方創生を地域住民の手に委ねることであった。

2013 年、第 2 期教育振興基本計画において、学校支援地域本部や放課後子供教室等の取組を充実するための体制を全国の小・中学校区に構築することが施策目標とされ、地域における学校との連携・協働に関する事項が政策体系に位置付けられた。2014 年 9 月に取りまとめられた「コミュニティ・スクールの推進等に関する調査研究協力者会議におけるこれまでの審議の整理」では、「地域とともにある学校」像に基づいて、これまで別々に取り上げられてきた

コミュニティ・スクールと学校支援地域本部について、両者の「一体的な推進」が言及されるに至った。

その後の中教審の「地域学校協働（答申）」のなかで、これからの公立学校は、「開かれた学校」から一歩踏み出し、地域でどのような子供たちを育てるのか、何を実現していくのかという目標やビジョンを地域住民等と共有し、地域と一体となって子供たちを育む「地域とともにある学校」へと転換していくことを目指した取組を推進していくことが必要であると述べ、「開かれた学校」から「地域とともにある学校」への転換を明確に提起している。調査研究協力者会議での議論を踏まえ、中央教育審議会として「地域とともにある学校」という概念を正当化したことの意味は大きい⁴⁴⁾。

VI おわりに

学校が荒廃するなかで、大量の不登校の生徒、ニート状態にある若者らは、社会の変化が激しく、予測不可能な時代にあって、どのように自らの活路を見いだすのであろうか。

政府は、このような、いわば、被害者とも言うべき児童や生徒、若者にたいして、有効な施策を施していない。置き去りにしたままである。必ずや将来に禍根を残す。政府の教育政策は、新自由主義思想に基づく教育の自由化（市場化）の促進であり、「経済界が求める優秀な技術者、労働者の育成」に主眼を置いている。

戦後の教育は、旧教育基本法に示されている如く、過去の反省（歴史の教訓）に基づいて、教育への国家権力の介入を認めないという方向性で始まり、また、「人格の完成」が教育の目的であった。しかしながら、保守政権が長く続くなかで、旧教育基本法の精神を蔑ろにするが如き、教育内容への介入、道徳の教科化、ナショナリズムの強化などを断行してきた。教育に素人で、教育現場を知らない、財界や官僚らによって、哲学を持たない教育施策が推進されてきた。しかし、声なき子どもたちの静かなる抵抗が顕在化するに及んで、行政もついに打つ手がなくなったようである。

なんの為に学ぶのかという素朴な疑問（学びのレリバンズ）に答えを見いだすことができない多くの若者、家庭環境が悪化する中で、学ぶ機会に恵まれない若者、学校へ行っても、教室に入れない児童・生徒たち、この厳しい現実を、為政者は認識すべきである。

対症療法的な教育施策では、荒れる学校の問題は解決できない。この問題の本質は、戦後の教育システムにある。教育の憲法とも見なされてきた教育基本法の趣旨から逸脱し、保守政権の恣意性に基づく教育システムを構築してきた。そのシステムが、いまや機能不全に陥りつつある。その責務は文科省や行政府が負わねばならない。

しかし、政府は、その原因を「閉ざされた学校」にあるとして、責任を転嫁し、学校の管理運営責任の明確化をはかるとして、学校現場に評価制度を導入し、批判の矛先を転換させようとしている。

文科省は法的拘束力をもつ学習指導要領を楯に、全ての教科・科目について、「教科書」を使用することを義務づけ、学習の内容や教えるポイントに至るまで、事細かくマニュアル化し、全国の学校で画一化された教育を推し進めてきた。

新しく設置された総合は、教科書がなく、体験重視、フィールドワークや討論、探究課題など、児童・生徒の自主的・主体的な取り組みが求められる領域である。文科省が初めて、自らの守備範囲である学習内容の一部を各学校に委ねた。この総合の取り扱い、現場の教師に取っては試練である。しかし、その先に、生徒の輝く眼、レリバンズの回復等が期待されよう。

総合は学年が進むにつれて、探究の領域が拡大し、深化していく。教師はファシリテーターの役であるが、生徒以上に情報や知識、そして何より、探究する心を抱くことが求められる。

一方、コミュニティ・スクール制度は、荒廃する学校の再建、そして、地域で学校を支えるという、「学校」に視点をおき、開かれた学校を目指すという方針の下に改革が始まった。その矢先に、政府は「地方創生」の観点から、「学校」だけでなく、「地方の活性化」をも視野に入れた、改革の方向性を打ち出し、急ピッチで法整備、組織の編成を推し進め、地方は振り回されている。

今後の大きな方向性は、「学校を核とした地域づくり」である。学校の再建という大きな教育課題において打つ手がなくなり、また、財源難に苦しむ政府にとって、コミュニティ・スクールの制度化を通じて、地域ボランティアによる「総合」などの学習支援、さらに、「学校を核とした地域づくり」の推進は、まさに渡りに船といえる。政府は巨額の歳費を使うことなく、学校の再建と地域創生をセットにして、学校と地域の協働によって推進することを求

めている。地方の活力が減退に向かうなかにあつて、政府の新しい試みは、マンパワーの問題も手伝って、地域間格差を一層拡大させるのではないかという危機の念を抱かせる。

このたびの改革に際して、コーディネーターの育成、地域ボランティア等への啓蒙活動、教職員に対する研修など、課題は山積しており、賛否両論がある。教育行政の付けを、学校の教師や地方に丸投げすることには、抵抗を感じる。しかし、社会が激動期を迎えた今日、今回の「総合」や「コミュニティ・スクール」制度の導入は、まさに、日本のターニングポイントになると考える。

総合は、いままで、文科省が牙城のごとく頑なに保持してきた学習指導要領の一部を、学校や生徒の自主性に委ねた点に極めて大きな意義がある。変化がめまぐるしく、予測不可能な時代になって、今までのような画一的で、抑圧的な教育は、馴染まない。

フランス革命期の教育者コンドルセ(C.Condorcet, 1743-1794)は、『公教育の原理』のなかで、「政府は、どこに真理が存し、どこに誤謬があるかを決定する権利をもたない」と述べ、公教育の公権力からの「独立」を説いた⁴⁵⁾。教育は、子どもの未来の為にあり、子どもの可能性の芽を伸ばし、明るい未来を築くその有為な人材育成に視点を置くべきである。国家のなすべき事は、その環境整備であり、教育内容に関与すべきはないと論者は考える。

コミュニティ・スクールは、「開かれた学校」づくりの一環として始まった制度である。全国各地での取り組み事例が、ホームページ上にアップされている。今後は、各自治体と学校が密接に連携し、熟議を重ね、いかにして「魅力ある学校」をつくるか、また、その学校を核とした「魅力ある街」をつくるかが課題となる。

注

- 1) キャシー・デビッドソン 2017年5月30日 英国BBC放送
“100% of our jobs have changed in some way,”
- 2) <http://artsandscience-ipling.blogspot.com/2020/08/blog-post.ht> アクセス 2021年12月22日
- 3) 学制百年史編集委員会 文部科学省ホームページ
アクセス 2021年12月22日
- 4) 2006年12月22日、全面改正された。
- 5) たとえば、歴史教育者協議会(1949年)、数学教育協議会(1951年)の結成。戦前の運動の伝統を受け継ぐ日本綴り方の会(1950

- 年)、教育科学研究会(1952年)などが挙げられる。
- 6) 山本正身『日本教育史』慶應義塾大学出版会、2014年、p.355
- 7) 戦後教育の見直しや再軍備への動きの中で、日教組は1951年1月に開いた中央委員会でスローガン「教え子を再び戦場に送るな、青年よ再び銃を取るな」を採択し文部省(現・文部科学省)の方針に対立する運動を開始し、民主化・自由化運動の担い手として成長した。同年2月、栃木県日光市で第一回研究大会(その後の「教育研究集会」)が開催された。翌52年6月の大会では「教師の倫理綱領」(10項目からなる同綱領のなかで、第8項目の「教師は労働者である」との文言がとくに注目された)が採択され、わが国の労働運動の牽引役も担うようになっていった。
- 8) 山本正身『前掲書』、pp.358-359
- 9) 1994年、日本社会党委員長の村山富市を首班とする村山内閣(自社さ連立政権)が誕生し、その翌年、日本教職員組合は、文部省との協調路線(歴史的和解)へと方針転換を表明した。
- 10) 熊谷一乗 「『55年体制』と教育政策の展開」、『日本教育政策学会年報』日本教育政策学会、1994年1巻 pp.43-44
- 11) 梶山正弘 「スプートニク・ショックとアメリカの高等教育政策」、『広島大学教育研究センター大学論集』、第14集、1985年、p.279
- 12) 教育課程の現代化の試みは、PSSC(Physical Science Study Committee: 物理学研究委員会)から始められた。高等学校の物理の教育課程を最新の科学の成果に照らして再検討し、その要求に適合するように再編成することであった。J.S.ブルーナー 鈴木祥蔵他訳『教育の過程』、岩波書店、2002年、p.128(解説)
- 13) J.S.ブルーナー 『前掲書』、p.42
- 14) チャールズ・E・シルバーマン 山本正訳『教室の危機』、上 サイマル出版、1973年、p.70
- 15) 水原克敏『学習指導要領は国民形成の設計書』、東北大学出版会、2010年、p.142
- 16) 水原克敏『前掲書』、p.153
- 17) J.S.ブルーナー『前掲書』、pp.167-168
- 18) 大島隆太郎、高木加奈絵 「1984年1月の臨教審設置の決定に至る経緯の再検討ー第2次中曽根内閣発足当初の政治状況に着目してー」『東京大学大学院教育学研究科教育行政学論叢』第38号、2018年、p.53
- 19) 大森和夫 『臨時教育審議会3年間の記録』、光書房、1987年、p.32
- 20) 三和義武 「臨時教育審議会における自由化論から個性主義への転換と審議会の特徴に関する一考察」、『学び舎ー教職課程研究ー』愛知淑徳大学教育学会(15)、2020年、p.91
- 21) 三和義武 『前掲書』、p.88
- 22) 1985年4月24日における第一部会での「審議経過の概要」

文部科学省、ホームページ アクセス 2021 年 12 月 22 日

- 23) 三和義武 『前掲書』、p.89
- 24) 宇野由紀子、「臨教審答申における『個性』の意味—学校教育を通じて養成しようとする人間像—」『教育論叢』第 58 号、名古屋大学大学院教育発達科学研究科 2015 年、pp.61-62
- 25) 中央教育審議会「教育内容等」小委員会、『審議経過報告』(1983 年 11 月 15 日)『臨教審と教育改革』、ぎょうせい、1985 年 pp.194-209
- 26) 熊谷一条 「現代教育政策における自由化とナショナリズム」、『日本教育政策学会年報』 第 7 号、2000 年、pp. 55-56
- 27) 三和義武、『前掲書』、p.92
- 28) 中曽根康弘、『天地有情—五十年の戦後政治を語る』文藝春秋、1996 年、pp.539-540
- 29) 安嶋 彌、「教育勅語から教育基本法へ」、『国立教育政策研究所紀要』、第 143 集、2014 年 p.265
- 30) 「教育基本法の制定に関する資料」、文部科学省、ホームページ アクセス 2021 年 12 月 24 日
- 31) 「教育基本法『改正』問題についての意見」、自由法曹団ホームページ、2002 年 アクセス 2021 年 12 月 24 日
- 32) 山本によれば、1956 年 2 月、清瀬一郎文部大臣が国会質疑のなかで「日本国に対する忠誠」についての発言、また、1960 年 8 月、荒木満壽夫文部大臣が教育委員長・教育長協議会総会において、「教育の目標が日本人としての立派な人を育てる」などの発言を紹介している。 山本正身著『前掲書』pp.462-463
- 33) 合校（がっこう）とは、 社会の変化に対応するために学び合う社会＝「地域学習社会」をさす。
- 34) 田沼 朗 「教育基本法の改正と日本の教育のゆくえ」、『東洋文化研究所所報』 身延山大学東洋文化研究所編、8 号、2004 年、p.36
- 35) 田沼 朗 『前掲書』、p.39
- 36) 「令和元年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果」 文部科学省 ホームページ アクセス 2021 年 12 月 24 日
- 37) 類似の言葉に、「引きこもり」がある。厚生労働省は、「社会的参加を回避し、6 か月以上にわたり家庭内に止まっている状態」と定義しているが、調査に際しては、「引きこもり」を「ニート」に含めており、本論でも「ニート」として取り扱う。
- 38) 山本 正身 『前掲書』、p.427
- 39) 玉井 康之「『地域に根ざした教育』」のもつ可能性」、『学校と地域のきずな』、教育出版、1999 年、p.71
- 40) 国立教育政策研究所 社会教育実践研究センター 「地域学校協働活動推進のための地域コーディネーターと地域連携担当教職員の育成研修ハンドブック」、2017 年、文部科学省、

ホームページ アクセス 2021 年 12 月 25 日

- 41) 久我周夫 「『総合的な学習の時間』の課題と改善についての検討—授業を受け てきた側の調査から見えてきたもの—」、『大阪夕陽丘学園短期大学紀要』 第 60 号、2017 年、pp.23-35
- 42) 加藤智 「総合的な学習の時間におけるカリキュラム・マネジメントに関する一考察」『教職課程研究』(13) 愛知淑徳大学教育学会、2018 年 3 月、p.12
- 43) オルセンは「地域を学校の中に引き込み、学校を地域の中に引き出すことの両方が大切だ」と主張する。E.G,オルセン 宗像誠也他訳『学校と地域社会』、小学館、1950 年
- 44) 文部科学省 「注 39 参照」アクセス 2021 年 12 月 25 日
- 45) C.コンドルセ 松島鈞訳 『公教育の原理』、明治図書出版、1962 年、p.37

参考文献

- C・E・シルバーマン 山本 正訳『教室の危機』上・下 サイマル出版、1973 年
- J・S・ブルーナー 鈴木祥蔵他訳『教育の過程』、岩波書店、2002 年
- エズラ F. ヴォーゲル 広中和歌子他訳『ジャパン・アズ・ナンバーワン』、TBS ブリタニカ、1979 年
- 佐藤 晴雄 『コミュニティ・スクール』、エイデル研究所、2019 年
- ジョン・デューイ 松野安男訳『民主主義と教育』、岩波文庫(上・下)、1975 年、市村尚久訳『学校と社会／子どもとカリキュラム』講談社学術文庫、1998 年
- 鈴木 大裕 『崩壊するアメリカの公教育』 岩波書店、2016 年
- ピーター・M・センゲ 枝廣淳子他訳 『学習する組織』 英治出版、2017 年
- 貝ノ瀬滋 『図説コミュニティ・スクール入門』、一藝社、2017 年

(原稿受理年月日：2022 年 1 月 11 日)