

ユネスコが40周年を迎える今年、アジア・太平洋地域事務所は25周年を迎えた。歴代の所長始め職員の実力、さらには関係国の協力によって、注目すべき成果が上がったといえる。アジア・太平洋地域の教育水準が高まってきたこと、関係地域の教育協力が次第に緊密になってきたことなどがそれである。特に、カラチ・プラン（1959～1960）の遂行、APED事業の成果などは高く評価することができる。

筆者自身APEDの事業に参画し、またIBFの国際教育会議などにも出席して、各国の教育事情やその当面する諸課題を聞くにつけても、教育発展の段階にこそ違いはあっても、その当面する課題の性格には、共通のものが少なくないことを知ることができた。例えば、一般教育と職業教育とをどのように組み合わせ教育するか、学校と職業との連携をどのように図るか、教育にテレビやラジオ、さらには、最新の情報機器をどのように取り入れていくか、成人教育、生涯教育の振興方策といった諸問題は、教育発展段階のいかに拘わらず、同じ性格のものであることを知ることができた。そうした問題の取り組み方の検討については、先進国や後進国の違いがあるわけではない。ここに、教育事業について各国が協力し、情報を交換するユネスコの大きな役割があると思われるのである。

もちろん各国の教育制度は、それぞれの社会制度や国民性、大きくは文化を反映するものであるから、安易に移し代えることのできるものではない。しかし、それらの問題に取り組む観点については、上に述べた如く類似のものがあり、その情報の交換は、おたがい参考となるところ少なくないであろう。その意味において、わが国の教育改革、教育発展について述べることも、いささかの参考となりうるであろう。

ところで教育改革は教育発展とどこが違うのであるか。考えてみるに、教育改革と教育発展とは、同じ現象に対する評価の違いであると思われる。一国の教育は時の流れとともに発展する。時にその発展は急速であり、また、その方向を換えることがある。その発展の速度、方向の変化の大きい時に、改革があったと言えるのである。あるいはまた、改革は発展を求めようとする意図であり、発展はその成果であるということもできよう。それゆえ、急激な方向交換のみが改革というわけではあるまい。教育が停滞ではなくて、発展しているとき、そこに絶えざる教育改革があると言いうこともできるであろう。かくして、わが国の教育改革について述べることは、教育発展について述べることにもなるのである。わが国の近代教育制度は、1872年の「学制」に始まるとされている。しかし、それは何もない所に忽然として学校が出現したというものではない。15、16世紀の頃から、庶民の子弟にたいする教育施設が生まれ、17世紀以降の江戸時代には、武家の子弟にたいする藩校や市井の学校である寺子屋も栄えて、庶民の識字率は、かなり高いものがあった。この基盤の上に、国家的な制度としての学校制度が発足することになったのである。従来の教育が庶民の私的な教育であったのにたいして、それを基盤に国家的な制度としての教育制度を発足させたところに、明治初年の教育改革の大きな意義があった。

明治政府は、まず、国民基礎教育の普及と高等教育による人材の育成から手がけて、次第に学校制度を整えて行った。然しその構想は極めて雄大なものであった。すなわち、全国を8個の大学区分け、1つの大学区には32の中学区を設け、1つの中学区には210の小学区を設ける。各小学区に1校の小学校を設置すると、全国で53、760校の小学校が出

来ることになる。この大計画の下で、僅か数年の間に、2万8千校の小学校、6百校の中学校、百校の師範学校、2校の高等師範学校、1校の大学を設置したのであるから、時の明治政府が教育によって国を興そうとした意気込みのいかに大きかったかを知ることができるのである。既に、江戸時代、寺子屋が一説には五万以上もあったと言われるほど普及していたとしても、これが国政にとっていかに難事であったかは、容易に理解できるであろう。小学校を作るため、市民には賦課金を課し、授業料を徴し、寄付金を集めた。国民もまた大変な努力を払って、政府の方針に協力したのである。

このような教育発展計画を実施するにあたり、政府は、要人を海外に派遣し、外人顧問の指導をうけて、政府自らの判断で施策を進めてきた。外国の教科書を翻訳して教材を補い、寺子屋で行われていた個人教授の方式を改め、学級での一斉授業を取り入れたりした。こうした初期の努力による試行錯誤が続いて、教育制度が一応の整備を見た1890年代に入ると、その後の学校整備の基本方針を立てるためには、強力な審議機関を作る必要があるとの論議が高まり、1896年高等教育会議 (The Supreme Council on Education) が文部大臣の諮問機関として設置された。

これはわが国最初の教育政策立案のための審議機関であって、フランスの高等教育評議会に学んで設けられた。文部省で立案する教育法令は、それぞれこの定常的な審議機関の議にかけられ、中学校令、実業学校令、高等女学校令、専門学校令、図書館令などは、この時期に整備された。このことから、19世紀末から20世紀初頭にかけて、中等教育の整備が進んだことが伺われるのである。なお、義務教育は1900年に無償となり、1908年から義務年限が4年から6年に延長されている。

かくして近代教育制度の発足以来40年にして、わが国の教育制度は、初等、中等、高等の三段階にわたって整うことになったが、この教育制度を拡充し、その機能を十分に發揮させるためには、さらに一段と政府の施策を進める必要があった。このため、内閣総理大臣の諮問に應ずる機関として、1917年内閣に臨時教育会議 (The Special Council on education) が設置され、2年足らずの間に、初等教育から高等教育、学位制度、社会教育に至る広範な教育制度の在り方を審議し、答申した。

この審議会の答申は、政府によって積極的に実施に移された。市町村義務教育費国庫負担法 (1918) によって、国も義務教育教員の給与を市町村と連帯して負担することとされた。中等教育の諸学校は急速に増設、拡充が図られ、高等教育もまた、大学令、高等学校令が制定されて、体制の画期的な整備拡充が図られたのである。従来、官立の大学しか認められていなかった大学に、公私立の大学や単科の大学が認められ、また、高等学校の大幅な拡充整備が図られたことは、特筆に値する。この答申の実施のために、数々の審議会が設けられたが、いずれにしても、この臨時教育会議によって提示された諸改革は、その後の教育制度の基本的な枠組みを作ったもので、第二次大戦後の教育改革まで、その体制が続いたのである。そして、これらの改革は、総て明治以来の教育制度の普及発展を押し進めたものであったと言えるのである。

1937年 (昭和12年) 内閣に設置された教育審議会 (The Council on Education) は、戦時体制に対応した教育制度の改革を指向して、義務年限の8年への延長、中等教育諸学校の整備、師範学校の専門学校への昇格などを答申したが、戦局の激化により、義務年限の延長は遂に延期されてしまった。

1945年の敗戦にともない、わが国の教育制度は大きな改革を受けることになった。この改革は、連合軍の管理下で行われたものであるが、しかし、その改革の立案遂行にあたっては、内閣に教育刷新委員会 (Japan Educational Reform Council) が設置され、JERCが改革案を内閣に建議し、内閣はそれを実行することとされた。もちろんJERCの建議については、占領当局の指導があったのであるから、特別な状況下における改革であったことに変わりはない。ただ、JERCを構成した委員たちが、教育の改革を通して民主的な平和国家の再建と興隆を図ろうと真摯な努力を払ったため、その改革がわが国の実情によく適合し、わが国今日の発展を築く基となったことは誠に幸いであつたと言わなければならない。

この戦後の教育改革は、学校教育、社会教育の全般にわたる広範なものであるが、教育を改革することによって、国民の思想や生活を改変し、これを新日本建設の土台とすることを基本方針としていた点において、百年前に明治政府の行った改革と同じ性格を持ち、また、その改革の大きさと重要性において、相い比肩しうるものである。そのため、明治の改革を第一の教育改革、戦後のそれを第二の教育改革と人は呼んでいる。そして、戦後の教育発展をうけた今日の教育改革を、第一、第二に続く第三の教育改革と呼んでいる。

この第三の教育改革という用語が使用されたのは、文部大臣の諮問機関として設けられた中央教育審議会において、1971年「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」という重要な答申が行われた時、時の森戸辰男会長がその答申の意義を過去の改革と対比して説明するために用いたものである。そして、1984年に内閣に設けられた臨時教育審議会をめぐる今日の教育改革論議もまた、第三の改革を目指すものと考えられている。

この第三の教育改革論議を説明するためには、第二の教育改革の意義とその後の発展について、いま暫く説明しておく必要がある。第二の教育改革は、その枠組みが戦後に制定された憲法、教育基本法、学校教育法などの諸法令に規定されているのであるが、それは教育理念の改革と学校制度の改革の二つに分けて説明することができる。

まず教育理念については、世界人権宣言に謳われている自由と平等の原則に立って、教育を受ける権利を保証し、親の教育権の尊重、教育行政における民意の尊重、地方自治の尊重を旨とすることとされた。これは、第一の教育改革が庶民の教育から国家の教育へ転換したのと全く逆の方向を持ったものであった。即ち、「国民ノ錬成ヲ為スヲ以テ目的」とした教育から、「人格の完成をめざす」教育への転換であり、国の監督下におかれた教育から、地方自治の教育、私学自治、大学自治の教育への転換であった。

学校制度の改革は、6334制の導入、義務年限の9年への延長、男女共学などが挙げられる。633制を導入した実質的な意義は、従前統合の十分でなかった中等教育の諸学校を3年3年の中学校と高等学校にすべて統一したことであった。この改革によって、「総ての者に中等教育を」という理想が短期間に達成され、高等教育の大衆化もまた急速に進んだ。今日、高等学校への進学率は94%を越え、大学への進学率も37%に達している。然し、この学校制度の改革は、その結果から見ると、第一の教育改革の連続的な発展であり、理念の改革のような断絶があったわけではない。義務年限の延長も、中等教育の統合も、高等教育の拡大も、第一の改革以来の連続的な課題であった。それゆえに、この面における第二の改革は大きな成功を収めたと考えるのである。

これに対して、理念の改革には、大きな発想の転換があり、断絶があった。法令が改まり、制度が改革されても、人間の発想が一遍に改まるものではない。それゆえ、制度とその現実の運用との間には、数多くの摩擦やズレが生じてくる。教育委員会制度に示されている地方自治の運用、また、私学自治、大学自治の現実には、必ずしも制度の趣旨の通りに行われているわけではない。

しかしながら、この第二の教育改革によって、総ての者に中等教育が普及し、高等教育への進学率が高まったことは、わが国の再建、復興に寄与するところ極めて大きいものがあったと言えよう。そして、この経済、社会の発展に支えられて、学校制度もまたその十分な発展を見るにいたった。それでは、果たして第二の教育改革の現状は、満足すべきものであったか。

戦後の教育の現状を他国のそれと比較して見るとき、数量的に比較できるものをとるならば、わが国の教育水準はかなり高い所にある。教育の普及度、進学率、施設設備の水準、教員の資格水準、給与水準、識字率の高さ、数学や理科における学習到達度の平均的な高さなど、他国の人々が羨ましく思うほどである。それゆえ、何故わが国で教育改革が声高く唱えられなければならないのか、訝る人も少なくない。また、わが国で今日言われているような自由化を取り入れることは、教育水準の低下をきたすことになると思いを寄せてくれる人々もある。我々は、このような忠告に耳を傾けなければならない。また、折角の教育水準を損なうことのないようにしなければならない。

しかし、教育はその時代の社会環境と切り離して、教育だけで考えられるものではない。教育が発展し、経済が発達し、社会環境に変化が生じてくれば、それに応じて教育自体の在り方を見直していく必要がある。1967年になって、第二の教育改革以後20年たった教育全体を見直して将来に備えようとしたのが、文部大臣の中央教育審議会に対する先の諮問であり、1971年にその答申が行われたのである。この教育制度の見直しは、第一、第二の改革と異なり、国家の政治的な変動という外的な要因に由来するものでなく、教育や経済の社会的発展という国家の内在的な変動に由来する制度の調整という点に、第三の教育改革の特徴があると指摘された。

進学率が高まり、総ての若者が高等学校に進学するとき、その高校教育の内容方法は当然に見直されなければならない。また、かつての中等教育以上に高等教育が一般化するとき、その高等教育の多様化を図り、質的な向上を進める施策が求められてくるのは当然である。社会的には技術革新が進み、工業化、都市化、国際化の著しい時代であった。教育をそうした時代の進運に適合させようとして、中央教育審議会の答申は行われたのである。しかし、この答申によって、一気にその改革が実行に移されたわけではなかった。教員の処遇改善や大学入試の改善、新構想の大学や研究所の新設など実行可能な所から、徐々に改善の措置が進められた。

その後約十年、政治的、経済的な国際環境の変化は誠に著しく、技術革新、情報化の進展にともなう、社会生活、家庭生活の変化も一段と急速に進んでいる。そうした政治的、社会的、文化的環境の変化をうけて、教育の世界にも様々な新しい問題が生じてきた。

一つは経済界からの要請であり、一つは教育自体に生じた問題であった。経済界は、繰り返し生じてくる国際的な摩擦を克服し、国際競争に耐えていけるため、国際的な活動能力の高い人材、創造力の高い人間の養成に努力して欲しいと注文し、この観点から、画一

的な教育の是正、入試の改善、個性尊重の教育を要求した。一方、学校においても、家庭においても、その生活に適應できない子供が急速に目立つようになってきた。校内暴力、家庭内暴力、色々な青少年の非行が世人の注目をひくようになった。

今日の教育がどこか間違っているのではないか。問題の是正は教育関係者のみに委ねておくわけにゆかないのではないか。こうした世人の危惧の念から、1984年内閣に臨時教育審議会が設けられて、3ヶ年の間に、わが国教育の諸問題を改革する処方箋を作ることになったのである。これが今日、教育改革論議のたかまっっている所以である。

臨時教育審議会は、既に、二度にわたって、内閣総理大臣に答申を提出した。個性重視の原則に立って、教育のあらゆる側面を見直し、生涯学習体系への移行を掲げて、家庭の教育力の回復、初等中等教育の改革、高等教育の改革と学術の振興、社会の教育の活性化、国際化への対応、情報化への対応、そして、許認可制度の改革、地方分権の推進、学校運営の改善などを求めている。それらの詳細をここで説明する余裕はないし、また、その必要もないであろう。まだ重要な答申がのこされているのであり、いま、それらを予測することも、適当ではないからである。

そこで、これまで述べてきた教育改革と対比しながら、今次教育改革の特徴ともいえるべき特質を考えてみることにする。

今回の教育改革は、今、審議検討されている段階であり、第一、第二の教育改革が実施された現実のものであるのに対して、審議の経過を発表しているにすぎない。それが実際にどのような実施されるかは、今後の問題である。これまでも、政府の審議会が数多くの建議、答申が行われてきたが、それらが総て実行に移されているわけではない。しかし、それでは、臨時教育審議会のこれまでの審議がいまだ実りがないのか、とさえいえば、そうではない。論議を行い、それを公表している所に、かなり重要な意義があると考えるのである。そこに今次教育改革の大事な特徴があるといえよう。

先にも述べたように、第一、第二の改革は、政治的な変動という外圧に起因し、政府の積極的な措置によって実施されたものである。しかし、第三の改革は、教育環境を構成する経済、社会との調整を図るといって教育自体の内在的な課題であり、その改革を促す要因となったものは、中央政府の指示や制度改正によって解決できるようなものではないのである。家庭生活や学校生活に適應できない子供をどのように指導するか、創造力をどのように伸ばすか、といった教育問題は、親、教師、地域・職域の人々、そして、なによりも当然の本人自身の自覚的な努力なくしては、到底実現できるものではない。それゆえ、こうした問題の改革のためには、国民の一人一人に訴えていく以外に道はない。その意味で、審議会が審議の内容を公表していくこと自体に教育改革への大きな意義があると思う野である。

第一、第二の改革は、教育によって国を興し、社会を発展させようとする、教育主導の改革であった。教育をもって、社会の人々をリードしようとした。そして、それらはある程度その目的を達成したかに思われる。第三の改革は、国家や社会の発展や変化に対して、とむすると遅れをとったように見える教育をどの程度社会の動きに適合させるか、という教育追隨の改革である。教育と社会との関係がこれまでとは逆になっているのである。

教育は常に社会をリードすべきであるとの意見もありうるであろう。しかし、教育は、基本において、社会の産み出したものを次の世代に伝える、即ち、文化を継承するもので

ある。教育は、それまでの人間が産み出した文化、社会環境によって支えられ、それらの影響をうける。第一、第二の教育改革においても、結局、それ以前の人々の達成しえた方によって出来ることを行ったに過ぎないとも言えるのである。それゆえ教育では、そのなかで、何を継承し、何を伸ばすすべきかを考えなければならぬ。かくして教育をうけた人々が、社会発展の推進力となり、文化を形成する。その次の世代はその文化の影響を受けて成長する。これが、教育と社会の成熟した関係であると思われる。

かく考えるとき、第三の教育改革は、人々に教育が何であるかを考えさせ、その本来の使命を自覚させる改革であると言えるのではないだろうか。

参考文献

Coombs, P. H. *The world crisis in education - the view from the eighties.*
New York, Oxford University Press, 1985

学制百年史 文部省 昭和47年

中央教育審議会答申 今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策
について 昭和46年

臨時教育審議会答申 その一、その二 昭和60年、61年