

教育改革の流れ

第三の教育改革に思う

木田 宏

臨時教育審議会の第二次答申が発表された。わが国教育の全領域にわたって、数多くの提言が述べられており、第一次の答申とあわせて、その一部については、既に文部当局によって、関係の審議会の意見を求めるなど、改革への歩みが進められている。

一 頃声高く唱えられた改革の論議は、幾分平静を取り戻したようであるが、それでも、改革！、改革！と繰り返されると、つい、教育改革とは何をいうのであるか、考え直してみたくもなる。審議会で論議をすることが改革であるのか、それとも、具体的に何かの施策を行うことが改革であるのか。どのような施策が改革と言えるのであるか。その場合、教育改革は教育発展とどこが違うのであろうか。

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。一國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ろう。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、急激な方向変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うこともできるであろう。かく考えるとき、わが国の教育発展は、絶えざる教育改革の成果であったということにもなるのである。

わが国の近代教育制度は、明治五年の「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。室町、桃山時代（一五、一六世紀）の頃から、庶民の子弟にたいする教育施設が生まれ、一七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構築したところに、明治初年の教育改革の大きな意義があったと思うのである。

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、全国を八個の大学区に分け、一つの大学区には三二の中学区を設け、一つの中学区には二一〇の小学区を設ける。各小学区に一校の小学校を設置すると、全国で五三、七六〇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、二万八千校の小学校、六百校の中学校、百校の師範学校、二校の高等師範学校、一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であろう。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形式を改め、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明治二〇年代に入ると、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、明治二九年高等教育会議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ものと言われている。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、明治三〇年には師範教育令、明治三二年には、中学校令の改正、実業学校令、高等女学校令、私立学校令、図書館令などの公布が行われた。明治三三年には、市町村立小学校教育費国庫補助法、教員免許令が公布され、明治三六年には専門学校令も公布されて、明治三〇年代にわが国の学校制度、わけても初等教育、中等教育の整備が進んだことが伺われるのである。なお、義務教育は明治三三年に無償となり、明治四一年からは義務年限が四年から六年に延長されている。

かくして近代教育制度の発足以来四〇年にして、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、その機能を十分に発揮させるためには、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応ずる機関として、大正六年内閣に臨時教育会

議が設置され、二年足らずの間に、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が審議検討された。

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ている。大正七年には市町村義務教育費国庫負担法が制定され、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、高等教育についてもまた、大正七年に大学令、高等学校令の制定を見て、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。

昭和一二年内閣に設置された教育審議会は、戦時体制に対応した教育制度の改革を指向して、義務年限を八年に延長すること、中等教育諸学校を中等学校令に整備、統合すること、師範学校を専門学校へ昇格することなどを答申したが、戦局の激化により、義務年限の延長は遂に延期され、実現を見ないままになってしまった。

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、それ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。もちろん教育刷新委員会の建議については、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、委員会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、百年前の明治の学制改革と同じ性格を持っている。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であるとして、戦後の教育発展をうけた今日の教育改革は、第一、第二に続く第三の教育改革と呼ばれている。

この第三の教育改革という用語は、文部大臣の諮問機関である中央教育審議会が、昭和四六年「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」との画期的な答申を行った時、時の森戸辰男会長が、戦後の学制改革に全般的な再検討を加えたものであるというその答申の意義を説明するために使われたものである。その意味においては、戦後教育の再検討という触れ込みで始められた臨時教育審議会における今日の教育改革論議もまた、第三の教育改革を指すものと呼んで差し支えないであらう。

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國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、「國民ノ練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、國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、六三三四制の導入、義務年限の九年への延長、男女共学などが挙げられる。六三三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三年三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九四%を越え、大学への進学率も三七%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、わが國の再建、復興に寄与するところ極めて大きいものがあった。そして、この経済、社会の発展を支えられて、学校制度もまたその十分な発展を見るにいたった。第一の教育改革の理想は、第二の教育改革を経て実現を見たかのごとくである。それでは、教育今日の現状は、満足すべきものとなったであろうか。

戦後の教育の現状を他國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、わが國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、他國の人々が羨ましく思うほどである。それゆえ、何故わが國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、わが國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⁽¹⁾⁽²⁾と忠告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、それだけを考えることができるものではない。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。昭和四二年になって、第二の教育改革以後二〇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、昭和四六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、國家の政治的な変動という外的な要因に由来するものではなく、教育や経済の社会的発展という國家の内在的な変動によって必要となった制度の調整を図るといふ点に、その

特徴があった。

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るまい。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になった。教育をそうした時代の進運に適合させようとして、中央教育審議会の昭和四六年答申は行われたのであった。

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が、先導的試行という言葉まで用いられながら、為すところなく放置された所もまた少なくなかった。いろいろな改革案が論議の段階でとどまり、実行に到らない場合が少なくないことは、指摘するまでもないが、あのときもつと実行できておれば、今日の対応が異なる場所も生じていることであろう。

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、情報化の進展にとまらぬ、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のである。

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、昭和五九年内閣に臨時教育審議会が設けられて、三か年の間に、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。これが今日の教育改革論議である。

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が、その大半は制度の改革というよりも、運用の改善である。しかも、第二の教育改革が述べた理念をもう一度確認しようとする体のものである。それを象徴しているものが、教育基本法を再確認し、「今次教育改革は、幅広い国民的合意を基礎に、教育基本法をわが国の教育土壌にさらに深く根付かせ、二一世紀にむけてこの精神を創造的に継承、発展させ、実践的に具体化していくことではなければならない。」と述べている基本的態度である。

教育基本法もそのままならば学校教育法の改正も論ぜられてはいない。六年制の中等学校を新しい学校として採り上げるとしても、それが既存の中学校、高等学校にとってかわるものとは考えられていない。設置したところが設置するものになりそうである。教育委員会の制度もその根幹に触れる議論がでているわけ

ではない。「教育委員会の使命の遂行と活性化」という問題の提起からして、制度改革よりも運営の改善が指摘されているのである。ここに今次教育改革の大きな特徴があるのである。

もちろん、今次の改革論議のなかにも、制度改革にわたるものがないわけではない。秋季入学のように学年の始期を改めようとするものなどがそれであるが、財政不如意の折から、大きな経費のかかるものは、何事によらず、控えておこうとする態度が伺える。すなわち、臨時教育審議会の論議は、経費は節減して、運営を改善しようとすることになる。そこで答申が、国の施策を求めるとしても、地方公共団体、学校、教職員、父母、民間、企業などに対して、希望することを数々並べるといった内容になってくるのである。

しかし、このことは一面、わが国の教育制度が第一、第二の教育改革を経て、制度的には、ほぼ、整備されてしまったことを物語るものでもある。(大学院や研究体制など制度的に不十分なものもあるが、一般の関心事とはなっていない。)それゆえ、教育改革の論議が、制度の改革ではなく、運営の改善を求めるのである。それは、わが国の教育が既に成熟した段階に達していることの現れにはかならないと言えよう。

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庄に起因し、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、社会との関係において、教育に降りかかってくる新しい課題にどのように対応するかという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革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。それゆえに、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のである。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、とも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、それらの影響を受ける。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力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、何を伸ばすべきかを考えなければならない。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うけて成長する。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であろうか。まず第一に問い掛けなければならないことは、教育観の問題である。これまで多くの教育論は、教育を、自然成長的な形成の過程を望ましい方向にむけて目的意識的に統御しよ

うとする営みであると述べている。¹⁹⁾ 日本語の「教育」は、教えるとともに育てると記しているのであるが、自然の発育は教育以前の現象であるとして、育てることについて省みるところ少なかったのではないであろうか。ところが、今日教育界で問題とされていることは、これまで自然の発育と考えられてきた所にその問題の原因があると思われるのである。社会や家庭環境の変化によって、これまで自然の発育と期待していたことが期待できなくなっている。教育は教えることとともに、いや、それ以前に、育てることであることを総ての人に認識してもらい必要があるのである。

次にこれまでの教育が、職業につくための手段と考えられてきたことについても、考え直す必要がある。教育といえは学校教育であり、教育を終えて職業につくという発想から、教育すなわち学校教育は就職の手段であり、職業に入れば教育は終わるとされてきたことが、成り立たなくなってきたのである。

今日の社会や職業の実情は、職業に入って学ばなければ、仕事を維持し継続することが出来ないという実態になっている。教育と職業は、社会的機能として、同時平行的に併存しなければならぬ。そのような意味での教育は、教授を受けるよりも、自ら学習することに比重が加わってくる。教育は学習であり、職業に入る前の教育は、自ら学習しうる能力を養うことに力点をおかなければならないことになる。

こうした教育の本質的な理解については、これまでも教育の中で論ぜられてきたところであるが、教育の本質とその実態とに大きな乖離が生まれていたのではないであろうか。一方においては、入試の過熱、就職試験の過熱があり、また、職業訓練、退職者に対する転職指導も広がっている。このように手段としての教育が肥大しているのであるが、それゆえにこそ、もう一方において、自己を養い、学習能力を高め、自己認識を確立

するという教育本来の目的が認識され、実現されなければならない。これからの長寿社会を考えると、高齢者の健康、生き甲斐を考える学習も必要となってくる。

このように教育と学習が総ての人々に生涯の課題となってくる社会が目の前に到来しようとしているとき、人間の一生を通じた教育学習の在り方を考え直し、それに相応しい教育観を国民に広げる努力を行わなければならない。今次の教育改革で最も基本的な問題は、制度よりも何よりも、この教育観の建て直しにあると思うのである。その大前提のうえに、個別の改革は進められなければならないが、その改革を進める者は、学習者を含めた総ての関係者であり、国、地方公共団体まで含めた、総ての者が、おのおのその自己責任を果たして実践するのだから、現実の教育発展は期しがいと考えるのである。

(六十一・七・三)

注

(1) David Howel, *There's No Reason to Rush With Educational Reform*, Japan Times 61. 3. 17 筆者は英国下院議員、第一次サッチャー内閣エネルギー相。日本が改革しようとしている教育制度をモデルとして羨ましく思っている。個性主義を唱える前に、英国の実情を調べてみるがよい。行き過ぎた画一主義より、個性主義の呪文はもっと悪くなるなどと述べて自由化の改革に警告を寄せている。

(2) Thomas P. Rohlen, 日本の教育から何が学べるか, *TRENDS* 1986/6 筆者はハーバード大学エドヴァン・O・ラインワー日本研究所の客員教授。日米の教育比較を多角的に行いながら、学習指導要領などによって、全国基準が定められていること、小学校低学年の段階で学校教育を受けるにふさわしい行動様式を教え込まれていること、アメリカよりも早い段階で高校入試があり、生徒の努力の成果が評価されていることの三点はアメリカにおいても取り入

れるべきであると述べている。

(3) 教育がどのような意味合いのものとして理解をされているかは、それぞれの著作にあらわされるばかりではないが、教育を論ずる人々の多くが、意識的、目的的、技術的、組織的に教育を考えようとしているということはできるのであろう。村井実教授は、「子ども(あるいは若い世代)を導くしようとするはたつきかけ」と定義している。教育学大辞典 第一法規

参考文献

- 学制百年史 文部省 昭和四七年
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 昭和四六年
臨時教育審議会答申 その一、二、三、四、五、六、七、八、九、一〇、一一、一二 昭和六〇年、六一年
The WORLD CRISIS IN EDUCATION The View from the Eighties: Philip H. Coombs OXFORD UNIV. PRESS 1985