

平成21年6月8日現在

研究種目：基盤研究（C）
 研究期間：2006～2008
 課題番号：18530596
 研究課題名（和文）福祉国家転換期における教育改革—臨教審改革の再検討
 研究課題名（英文）Educational reform under transformation of the welfare state in Japan: reexamining the Ad Hoc Council on Education

研究代表者

荻原 克男（OGIWARA YOSHIO）
 上越教育大学・大学院学校教育研究科・教授
 研究者番号：70242469

研究成果の概要：本研究は、1980年代の臨時教育審議会による教育改革の試みを、戦後日本の福祉国家体制の転換・再編の一環として位置づけ直し、その歴史的な性格を明らかにしたものである。近年の教育改革動向を、「臨教審以来」のものという形で連続的に捉える見方が現在では常識化している。だが、実際の改革過程においては、80年代と現在に連なる諸改革との間には一度断絶があった。他方、80年代改革が現在と類比的に捉えられるのは、それらがともに戦後型福祉国家の再編という課題を背景としていた点で共通性を有していたからである。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	700,000	0	700,000
2007年度	600,000	180,000	780,000
2008年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	1,900,000	360,000	2,260,000

研究分野：教育行政学

科研費の分科・細目：教育学・教育学

キーワード：教育改革，福祉国家，臨時教育審議会，第二臨調，中曽根内閣

1. 研究開始当初の背景

1990年代後半から、我が国でも本格的な教育改革が相次いで進められてきた。その大きな特徴は、広く認められている教育問題に対処するための改革というよりは、むしろ社会システム全体にわたる構造的改革の一環に

組み込まれる形で教育改革が推進された点にある。現に当時の小泉内閣は「構造改革」を政権のスローガンとして掲げていた。すなわち、教育改革はそれ自体単独としてではなく、国家と社会の関係にあり方全般に関わる改革のなかに位置づけられたのである。そこ

には、戦後型福祉国家体制の行き詰まりとその再編という先進諸国と共通した背景事情が存在した。

戦後福祉国家を再編しようとする動きは、1980年代に先進諸国で共通に観察された。イギリスのサッチャー政権（1979～90）、アメリカのレーガン政権（1981～89）、そして日本の中曽根政権（1982～87）がそれに当たる。中曽根内閣は第二臨調を通じて国鉄や電電公社の民営化など一連の改革を行うとともに、教育については臨時教育審議会を設置して改革に取り組んだ。そこで、1980年代の福祉国家再編期における教育改革論を比較検討の対象にすることで、現在進行中の教育改革の歴史的特質を浮き彫りにできるだろうとの予想のもとに、本研究は構想された。

2. 研究の目的

(1) 本研究は、1980年代の臨時教育審議会による教育改革を、戦後日本の福祉国家体制の転換・再編の試みの一環として位置づけ直し、その再検討を行うものである。現在わが国で進行中の教育改革政策は、公教育における規制緩和・市場化を基調とするものとなっているが、それは臨時教育審議会（以下、臨教審と略記）で論議された改革構想と強い類似性をもっている。じっさい、この点を捕らえて、現在進行中の教育改革を臨教審起源のものとする理解はいまや常識化しているといつてよい。しかし、このような形で臨教審理解が常識化・通俗化している一方で、その総合的な研究はいまだ手薄な状態にある。本研究では以下のような検討課題が設定された。

(2) 第1に、臨教審改革を、通説的理解のように、1990年代後半以降に本格化し現在も進行中の改革と連続したものとして捉えることが、果たして正確な理解といえるのか否かは大いに疑問の余地がある。本研究では、1980年代当時の改革論議とその後の改革実施過程を追跡することにより、この疑問への

回答を試みる。

(3) 第2に、臨教審改革を「教育」問題という一つの個別文脈の中でのみ理解するのではなく、国家と社会の関係のあり方全体に及ぶ構造的な再編構想との関連から捉え直すことである。臨教審は、戦後福祉国家に対する再編の試み（当時のそれは第二臨調による「行政改革」という名において取り組まれた）の一環として開始された。本研究では第二臨調を中心とした行財政改革との関連の中に臨教審改革を位置づけ直し、その特質を明らかにする。

3. 研究の方法

(1) 本研究では、国立公文書館に所蔵されている一連の臨教審関係文書の閲覧・調査を行う。旧文部省より臨教審関係資料が国立公文書館に移管され、その閲覧が可能になっているにもかかわらず、これまでの先行研究においては、この資料群を用いた研究業績は皆無である。臨教審は、その審議に参加した委員による著作が複数刊行され、また「臨教審だより」など自らが積極的な情報公開を行ったなどの事情のため、利用できる文書資料に比較的恵まれてきた。こうしたある意味での資料的利便性が、あえて公文書館所蔵資料によらずとも相応の成果は得られるという研究状況を生みだしてきたといえる。

しかし、これらの刊行物はあくまで特定当事者の立場からの記録資料であり、審議過程での意見対立やその調整・妥協がなされていた客観的様相を明らかにするものとしては不十分である。上記資料群には多くの議事経過資料が含まれている。この新たな資料群を既往の記録資料と付き合わせて再検討することにより臨教審の活動の全体像を明らかにすることをめざす。

(2) 本研究の方法的な特徴は、分析枠組みと対象範囲をより広く設定している点にある。これまでの教育研究においては、臨教審はも

っぱら「教育改革」という問題関心の範囲内で取り上げられてきた。例えば、学校選択制や中高一貫制などの改革項目の同一性に注目することで、中教審46答申（先導的試行）から臨教審（教育の自由化論）へ、そして臨教審から現在の教育改革へ、といった系譜論が立てられてきた。いわば、教育内在的な関心に焦点化された臨教審把握である。

しかし、こうした接近法では、80年代当時において、臨教審がその中に置かれていた社会の全体的状況への視点は見失われがちとなる。過去の史実に即せば、大規模な教育改革が日程に上るのは、それを含むより広範囲な改革文脈が設定される場合がほとんどである。そうした全体的な改革文脈は80年代には「行政改革」の名で呼ばれ、90年代後半以降のそれは「構造改革」路線と呼ばれた。そして、両者はいずれも、戦後型福祉国家の転換・再編という問題背景を有している点で共通している。本研究では、臨教審改革を、それに先行・並行した第二臨調による改革構想との関連において検討する。

4. 研究成果

(1) 国立公文書館所蔵の臨時教育審議会関係資料のうち、総会関係資料（全回分）の閲覧請求により要審査解除手続きを終了させた

（以後は審査手続きに必要な時間が省かれ迅速な閲覧が可能となるため、今後この資料群を利用する者にとっても便宜となるはずである）。また総会速記録の閲覧・抜き書き集作りを行った（電子複写禁止のためパソコン打ち込み作業による）。

(2) 上記の内部資料の閲覧調査をもとに、改革審議過程の詳細について再検討を行った。その結果、以下のような点が明らかとなった。

①臨教審改革は、その構想内容・改革項目の次元では中央教育審議会のいわゆる46答申（1971年）から多くのアイデ

アを得ていること。

②さらに、構想内容の次元のみならず、46答申が実現しえなかった経緯と原因からも教訓を得て、それを臨教審における改革手法に活かそうとしていたこと（この姿勢は特に第1部会に顕著で、46答申当時の文部省担当官であった西田亀久夫を部会に呼びヒアリングを行っているのはその証左といえる〔第3回会議、59.11.28〕）。

(3) 臨教審が活動を終えた直後の状況について、当時の新聞・雑誌における論評および改革当事者らによる発言・著作から再構成するとともに、その後の改革実施過程について検討を行った。その結果、以下の点が明らかとなった。

①臨教審の解散当時においては、改革は失敗・頓挫したとする評価が優勢だったこと。

②臨教審が提唱した教育における画一性の打破、規制緩和、保護者（消費者）の権限拡大といった一連の（新）自由主義的改革は、現実の展開実施過程としては、1980年代には実現することなく終わり、1990年代後半期に入って初めて現実化したこと。

以上のように、80年代と90後半以降との間には、改革過程としては明確な断絶がある。この意味で、現在ではほぼ通説化している、90年代後半以降の改革を「臨教審以来の」改革として捉える認識は根本的に修正される必要がある。

(4) 日本における戦後型福祉国家の再編・転換期の教育改革という視点から、臨教審の歴史的な性格について検討を行った。日本の政府による戦後福祉国家の再編とそれに連動した教育改革は、大きく1980年代と1990年代後半の2回にわたり試みられた。80年代には、中曽根内閣における第二臨調行革と臨教審が改革に取り組み、

90年代後半以降においては小泉内閣の構造改革によって教育改革が進められてきた。両者の異同関係について以下のような点が明らかにされた。

①80年代の第二臨調は、増税無き財政再建を主要スローガンとしたように、従来の「大きな政府」を改めて、中央政府の財政支出の削減、公共サービスの民営化など、「小さな政府」をめざす改革を試みた。これは小泉内閣の構造改革とも基本的に共通する特徴点である。

②一方、80年代の臨教審は、第二臨調とは別個に設置された審議機関であり、教育改革という固有の領域性が相対的には保持されていた。これとは対照的に、90年代後半以降においては、教育改革はそれ自体の改革文脈の中でというよりはむしろ、各省の所管領域全般にわたる横断的な改革の中に組み込まれて推進された（規制緩和改革、地方分権改革、中央省庁改革など）。

③80年代も90年代後半以降も、ともに戦後の日本型福祉国家を（新）自由主義的な改革路線によって再編しようとしたその外面的性格において類似性を有している。しかし、80年代改革においては、福祉国家体制の行き詰まりに対する危機意識は、90年代と比べるとはるかに希薄で切迫性に欠けていた。これが、90年代後期になって新自由主義的改革が再登場した所以であった。80年代においても、福祉国家の再編という問題意識は改革当事者たちに存在したが、それは目前にある危機への対応というよりは、英米などの先進国の状況を参照した上での間接的なものであり、その意味で予防的な改革（大嶽1994）と呼ぶのが相応しい。

なぜ臨教審による「教育の自由化」論が、当時においては実現をみななかったかという問いは、こうした歴史的な改革文脈の違いから説明が可能である。

(5) 臨教審当時の日本の中曽根内閣期にお

ける広義の行政改革と、同時期におけるアメリカのレーガン改革、およびイギリスのサッチャー改革との比較検討を行った（邦語文献中心）。その結果、以下のような知見と今後の検討課題が浮き彫りとなった。

①レーガン政権、サッチャー政権、中曽根政権は、その登場の国際的同時代性と新自由主義的（新保守主義的）改革という共通性によって一括して捉えられることが多かった。しかし、日本における改革文脈の特質に注目するならば、単純な類比が成り立つか否かは検討の余地がある。もし、中曽根内閣による改革が新自由主義的改革であったとするならば、小泉内閣のそれは一体いかなる改革であったのか、またなぜそれが10年後に（再）登場しなければならなかったのか、といった一連の疑問が提起される。しかし、こうした問いは今までほとんど検討の俎上にすら載せられることがなかったのである。

実際、イギリスのサッチャー政権との比較対照では、中曽根内閣は新自由主義（ないし新保守主義）と呼べるほどの改革哲学の一貫性・徹底性は見られなかったのである（富永2008）。以上の点においても、80年代の臨教審改革を現在の改革状況へと直線的につながるものとして捉える通説的理解は、正確さを失ったものといわねばならない。

②80年代は、上記の諸国で戦後福祉国家の再編・転換論が提起されていたが、その転換の歴史的な性格をより正確に捉えるためには、それ以前までに形成・確立された福祉国家の特質を明らかにする必要がある。この点は、戦後日本の教育改革における、70年代（中教審46答申）＝福祉国家確立期、80年代改革（臨教審）＝福祉国家転換期との比較研究を深めるためにも重要な作業課題である。なお、46答申が提出されて間もなく、折しも日本型福祉社会の見直し論が出てくるが、この見直し論議と80年代改革との関係（その連続性と異質性）についても検討する必要がある。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計1件)

荻原克男「現代教育行政の分化と統合」日本教育行政学会『日本教育行政学会年報』第34号, 19-39頁, 2008年10月。

[図書] (計1件)

荻原克男「教育委員会制度の戦後 60 年—法制を中心に」日本学校教育学会『学校教育の歴史・現状・課題』教育開発研究所, 2009年1月, 108-126頁。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

荻原 克男

上越教育大学・大学院学校教育研究科・
教授

研究者番号：70242469