

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 24 日現在

機関番号：32633

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25381155

研究課題名(和文)文教族の分析に基づいた政治と教育の関係性に関する実証的研究

研究課題名(英文) Empirical Research of Relationship Between Education Policies and Politics Through Analysis of Diet Members with a Special Interest in Education

研究代表者

武石 典史 (TAKEISHI, Norifumi)

聖路加国際大学・看護学部・准教授

研究者番号：00613655

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、政治・政治家が教育政策過程においてどのような役割を果たしたのかを分析しつつ、教育と政治の関係性を考察したものである。

政治変動により内閣と党との力関係が教育政策を左右するようになったため、内閣府が主導権を握った2000年代は、文教族による教育政策への関与が限定的となったことをあきらかにした。併せて、連立政権下において選挙協力が重視され、教育政策が選挙結果の影響を強く受けはじめたことにより、文協族の影響力が低下したことを指摘した。また、2000年代の野党民主党における教育政策の策定過程を検討し、政党間競争・政党内競争という野党をも含めた教育政策分析の視点を提示した。

研究成果の概要(英文)：The aim of this study is to discuss the relationship between education policies and politics through the analyzing what kind of role politics and politicians played in the policy-making process.

Diet members with a special interest in education (bunkyo-zoku) had exerted their influence on education policies over a long period of time. But as the process came to depend on power balance between the government and the ruling party (LDP), in 2000s, which the Cabinet Office took initiative, the members lost their power. And we point out that the members had to compromise with another ruling party on education policies.

In addition this study emphasizes the importance of paying attention to the process of the opposite parties from the perspective of competition between ruling party and top opposite one, of conflict among some groups in leading opposition party.

研究分野：教育社会学

キーワード：族議員 教育基本法

1. 研究開始当初の背景

日本の教育諸学の領域で「教育政治」として語られるのは、多くの場合、教育政策過程を文部省(文部科学省)等の行政機構の動向をとおしてあきらかにしたものであることが多い。たとえば、日本教育行政学会の年報(2009年)は『教育政治の諸相』と銘打ってはいるが、その所収諸論稿で試みられているのは、地方・中央の教育改革動向の行政学的分析である。教員人事制度の運用実態の検討から、民主主義のありかたを問う研究もあるが、やはりその域を出るものではない。

シヨッパ『日本の教育政策過程』は、数少ない教育改革の政治学的分析ではあるが、それを除けば、行政的分析に軸足を置いた「教育政治」ととどまるものが多く、政治集団との関わりから教育を読み解こうとする試みは、現在においても十分とはいえない。これは、政策過程の動態を固有の歴史性を帯びた現象として説明する「政治のダイナミズム」が、研究の中に十分組み込まれてきていないからといえる。近年の「政治主導」のなかで政治(家)が右往左往し、混乱を招いている要因の一つとして、「政治集団と教育政策」の関係性についての研究蓄積の乏しさがある。

この背景には、日本の教育学者がそれぞれの専門領域のなかで学問的問いへの回答を見つけ出そうとする、姿勢上の問題がある。「教育と政治」という問いを立てると、研究対象は必然的に「教育」を越えてしまうはずだが、経路依存的な志向性が強かったゆえ、「政治」の文脈で本格的に教育を捉えなおそうとする挑戦はなされてきていない。その結果、巨視的な力学を見失う隘路に陥っている。こうして、「教育政治」をめぐる研究群を次の段階へと進めていくためには、政党や政治家に注目する必要があるのでは、という問題意識を有するに至った。

2. 研究の目的

本研究は、教育と政治の関係性を分析することをおして、政治・政治家が教育政策過程においてどのような役割を果たしたのかをあきらかにするものである。その作業を通して、政治主導が叫ばれる現代日本を議論するにたえうる政治と教育の調整を図る新たな枠組みを考察するものである。

政策はいうまでもなく政治や政治家、政党の営みから形成される。こうした見地に立ち、本研究では政治力学、社会変動、教育改革の三者をどこまで整合的に、あるいは対立的に関係づけることができるのかを見極める挑戦的試みである。最終的には教育行政的な視点から進められてきた「教育政治」という領域を刷新し、政治(学)と教育(学)とを接合する新たな「教育政治」を切り拓くことを

目的とする。

3. 研究の方法

(1) アプローチ

本研究では、以下の三つのアプローチを採用している。

第一は、教育政策過程における政治・政治家の役割という視点である。たとえば小泉政権期においては、市場主義派が主流派となり、教育諸改革を断行していく。周知のように、「市場主義的政策」はすでに臨教審でも提言されていたが、「教育下位政府による閉じられた政策決定の構造を壊していく力を得るために教育改革を支える教育界『外部』の支持を確保できなかった」こともあり、実現に向けた動きは鈍かった。

これに対し、小泉期に改革が進行したのは、「外部」の支持をもって改革を実行するしくみを作り上げたからだった。すなわち、政治家の役割が低下したわけであるが、こうしたなかで、文教政策の専門家たる自負を有していた文教族はどのように影響力を保持しようとし、活動したのかという点である。

第二は、野党の教育政策過程のありかたである。これまで、野党の教育政策立案をめぐる動向に焦点が当てられることは全くといっていいほどなかった。これは実行を前提する政策だと意識されにくかったからである。

しかし、2009年の政権交代という政治変動は、それまで関心が払われることが少なかった野党たる民主党の教育政策を、「与党の実現が期待される政策」の装いをまとませつつ表舞台に押し上げたのである。ただ、実現化をみた政策はそれほど多くはなく、実行に移されたものにしても、その過程で印象づけたのはむしろ与党たる民主党の混乱だった。したがって、野党の教育政策過程を解明したうえで、なぜ与党民主党は失敗したのかをきちんと検討することは、教育と政治の関係性を考察するうえで重要となる。

第三は、族議員、とりわけ文教族になるにはどのようなプロセスを経る必要があるのかという点である。自民党の政策決定過程においては、族議員の役割が強かったとされるが、誰も初めは1年生議員である。1年生議員がどのように「専門性」を身につけていくのかは、検討に値する。

実のところ、キーパーソンとなった政治家(文教族)へのインタビュー調査は十分とはいえない。重要な役割にあった関係者が高齢であることを考えると、本研究期間中に試みられる必要があった。この作業が持つ意味は本研究にとどまらず、今後の学術研究のためにも大きいものであるといえる。

(2) 資料・調査

本研究では、主として以下に示した資料調

査・聞き取り調査を実施した。

新聞・雑誌記事の網羅的収集・分析

本研究にかかわる、全国主要紙(朝日新聞、読売新聞、毎日新聞、日本経済新聞、産経新聞)の記事を丹念に調査・抽出した。これと並行して、『世界』、『中央公論』といったオピニオン誌、および自民党の機関紙である『月刊自由民主』の関連論稿を分析した。新聞・雑誌記事を徹底的に洗うことをとおして、文教族関係者の言動をできる限り拾い上げるとともに、新聞・雑誌におけるよりマクロな政局分析をも整理しながら、政治情勢と文教族動向の関連性をより深いレベルで検討した。

新聞記事等を丹念に追うのは、議事録分析それだけでは不十分だからであり、すなわち、良質の政治ジャーナリズムがすぐれた政治研究となるように、公式な場での議論の外にこそ何かがあると考えたからである。本研究の新しさを強調すると、国会論戦・審議会等以外の場での文教族の言動に特に注目する点であるといえる。

文部大臣経験者へのインタビュー調査

1990年代に文部大臣の任にあった政治家へのインタビューを実施した。回数は1回、時間は2時間強である。インタビュー調査の利点は、文相に抜擢された経緯、文相と族議員の関係、さらには族議員になっていく過程の実情を、浮き彫りにしてくれるところにある。

もちろん、限界もないわけではない。たとえば、個人的な経験や認識を一般化してよいのかという点、もう一つは記憶違いの可能性である。前者については、その経験や認識が一般的なものであったのか、あるいは特殊なものであったのかに留意しながら聞き取りをした。後者については、様々な資料を準備し、疑問があるとそれをもとに確認した。また、元文相の方も間違いがないよう資料を準備していた。したがって、有効度は高いインタビュー調査になったと考えられる。

4. 研究成果

(1)分析結果

本研究のアプローチから導き出された分析結果は以下のとおりである。

文教族の動向

本研究では、教育基本法改正をめぐる政治過程を、各アクターによる支持と対抗、調整や操作の視点から検討した。この作業をもとに、文教族、自民党構造改革派、公明党といったアクターにとって、その過程がどういった意味を持ったのかを考察した。

第一に、教育基本法改正に関しては、内閣ではなく、党および「族的」な議員が主導的

役割を担った。小泉期に「改革のエンジン」として機能した内閣府関連会議は実質的にノータッチを貫いたが、これは小泉にとって関心の埒外にあるマタだったことが大きい。市場主義的な教育改革は内閣府が、教育基本法改正は文教族が、というすみわけが生まれた。内閣府が改革を進めていくうえで、文教族は抵抗勢力として障壁となる可能性もあったが、教基法改正に専念させられたため、結果として内閣府的な教育改革と、文教族的な教基法改正とが同時進行する形になったことをあきらかにした。

第二に、政局の影響を大きく受けた。政策の実現化はそれなりに政局に左右されるが、教基法改正は特にそれが際立つ。まずは総裁選における派閥間の調整の産物として改正路線が敷かれた。その後の法案成立に至る道程においては、公明党の同意をどう調達するのが課題となった。選挙協力を仰いでいる関係上、常に選挙結果や選挙予定に翻弄され、規定されていたことを解明した。

各アクターにとって全く不満がなかったわけではなかったが、それなりに納得のいく利益を得ることができた。だからこそ、教育改革のなかで最も与党内・与党間調整が難しい問題と思われた教育基本法の改正が、少なくとも与党内では大きなしこりを残すことなく、解決したのである

野党民主党の教育政策

民主党の教育政策は2005年郵政総選挙からわずか4年間で大きく変わった。中道を挟んで右から左へと大きく振れた。この動きを政党間競争と政党内競争という概念を用いて、次のように整理した。

郵政総選挙後に代表に就任した前原誠司が、民主党と労組の馴れ合いが議席数大幅減をもたらしたと考えたこともあって、政党内競争で左派が退潮した。前原期に特に目立った教育政策は出されていないが、右派系の勢力が立案等に関わっていた。

後任の小沢の路線転換により、政党内競争で親労組・左派が優勢になるものの、右派を完全に駆逐できないまま、リベラル色をやや帯びた教育政策を掲げ2007年参院選に突入した。参院選では圧勝したわけであるが、その結果は二つの意味を持っていた。一つはもちろん、政党間競争(対与党)での勝利、もう一つは、政党内競争において右派を後退させるものだったということである。その後は党内を掌握した小沢を後ろ盾とする左派が、リベラル色をより強めた政策を構想し、2009年総選挙に突入する。

野党民主党の教育政策の変化は、こうした党内諸勢力の関係の影響を強くうけたことによる。すなわち、党内で議論が深められた成果ではなく、党内における「政権交代」の反映にすぎなかったのである。

民主党は党勢の拡大をはかるなかで、制度設計の検討や財政規律への配慮を軽視する

ようになっていたのである。皮肉にも、この野党民主党のツケを、政権交代後の与党民主党が払う形、すなわち前者によって課された高いハードルに後者が苦勞するという状況が生み出されたといえる。

今後、政権交代が常態化する時代が到来するのかもしれない。とすれば、われわれは与党の政策立案過程・政策決定過程だけでなく、野党のそれらをも政党間競争・政党内競争の視点から注視・検討していく必要がある、ということを最後に指摘した。

族議員をめぐる諸相

本研究があきらかにした、「族議員」になっていくプロセスは以下のとおりである。

1 年生議員に対しては、まず衆議院の中のどの委員会に属したいか、というアンケート調査を実施する。そして、党の部会の中ではどこに入りたいのか、というアンケートもある。衆議院の中の委員会については、複数属することができるが、所属以外の委員会に異動することはできない

これに対して、部会は、各議員が農業の勉強をしたければ農林部会に出席し、商工の勉強をしたいと思えば商工部会にも顔を出して自由に勉強できる、といったように、開放性をもつ。しかし現実的には、時間的な条件などにより、軸足を置く部会にての活動が中心となる。また、族議員的な動きになるのは、委員会よりも部会での活動をとおしてである。

部会の勉強会という場において、議員と官僚との関係が構築されていく。部会長、あるいはせいぜい副部会長になると部会で力を持つようになる。部会の中のインナーの会議で発言力を有するようになって、官僚とのつながりが強くなっていく。政策を進めるためには、予算を握っている財務省（大蔵省）と交渉するが、族議員はここで役所や官僚の応援団的役割を担う。元文相の言によれば「ギブアンドテイクみたいなどころもある」。

部会の幹部になるためには、勉強会に出席し、そこで発言する必要がある。「勉強しているな」と有力者に認められると、幹部への道が開けてくる。

以上のように、族議員になるためには、部会のなかで地道に勉強し、存在感を高めることが求められる。こうして、政策に通じた族議員へとなっていくことがあきらかとなった。

(2)海外での研究成果の公表

2015 年 8～9 月にカセサート大学人文学部に客員研究員として在籍し、本研究の一部を講演という形で公表した。また、同地の研究者と「教育と政治」をについて議論を交わし、大きな示唆を得た。

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 2 件)

武石 典史、なぜ学校選択制を廃止・見直したのか、新見公立大学紀要、査読有、35 巻、2015、pp.178 - 185

武石 典史、民主党の教育政策、教育の設計と社会の設計、査読有、2013、pp.144 - 160

[図書] (計 1 件)

武石 典史、文教族の分析に基づいた政治と教育の関係性に関する実証的研究(平成 25～27 年度日本学術振興会科学研究費補助金(基盤 C)研究成果報告書、2016、112

6 . 研究組織

(1)研究代表者

武石 典史 (TAKEISHI, Norifumi)
聖路加国際大学・看護学部・准教授
研究者番号 : 00613655