

[原著論文]

義務教育政策の展開に関する一考察

坂野慎二

要 約

本稿は、日本における教育政策全体の流れを整理した上で、新自由主義的教育政策と社会民主主義的教育政策がどのように重層しながら進められているのかを明らかにすることを目的とする。その主たる対象として、教育の機会均等の基盤となる義務教育領域に設定する。その理由は、新自由主義的教育政策と社会民主主義的教育政策との重複が、明らかになりやすい領域であるからである。

これまでの義務教育制度の改革における議論では小学校の年数を短縮あるいは前倒しし、中学校入学を早める方向で議論されている。この点は、国際的な教育改革動向とも合致する。その意味で、教育機会の基盤となる幼児教育の無償化及び義務化という方向性は、支持できるものと位置づけられる。

しかし、義務教育段階の3分岐型制度（既存の小学校・中学校、小中一貫型小学校・中学校（仮称）、小中一貫型教育学校）が教育内容の相違と強く関連するならば、実質的な複線型学校制度へと性質が変化し、新自由主義的制度となるであろう。

キーワード：義務教育，教育政策，教育の機会，新自由主義

はじめに

今日の各国の教育政策は、PISAに代表される、教育の結果を向上させるための政策が主流となりつつある。その方向性は人材育成のための教育の質保証とともに、その効率性の追求である。具体的には、インプットープロセスーアウトプットにおける検証を基盤とする、根拠に基づいた教育政策の不断の検証過程である。志水（2012a）は、先行研究の整理から各国に共通する教育改革の方向性として、3点を指摘している（14頁）。それは、①学力政策の原理には大きく分けて新自由主義的なものと社会民主主義的なものとの二つを想定しうること、②ほとんどの国で、その二つの原理にのっとった教育改革が重層的に断行されつつあること、③教育政策・学力政策の質的な違いは、各国の歴史社会的文脈、教育システムの展開状況、及びPISA等の国際学力テストで得られた結果の制約を受けていること、である。

このうち、日本の文脈においては、新自由主義的な教育改革は、とりわけ小泉政権（2001～2006年）以降に進められた。具体的には、義務教育費国庫負担の国の負担率を2分の1から3分の1への引き下げ（2006年）、教育基本法の改正（2006年）、学校教育法等の改正（2007年）、全国学力学習状況調査の実施（2007年度から）、基礎基本に比重を置いた学習指導要領の改訂（2008/09年）等の教育改革が進められてきた。

こうした新自由主義的な教育改革に対して、教育の機会均等、権利としての教育という視点から批判的に論じられることが多い（佐貫（2012）、佐貫/世取山（2008））。これらの批判は、社会民主主義的な教育改革を志向していると考えられるが、理念的な提案にとどまっている。近年、データに基づく教育政策の検証が進められつつあるが、検証に使用されるデータは、PISA調査等の国際的な調査等に限定されている。PISA2003年調査結果及びPISA2006年調査結果による「日本版PISAショック」においても、資源の投入段階からプロセスを経てのアウトプットという検証には至っておらず、アウトプット指標による検証というのが現状である。

しかし、国際的な教育改革という視点でみていくと、OECD（経済協力開発機構）や多くの国が新自由主義的な流れとなっているためか、日本の教育改革も国際的な動向に即して進められているともいえる。第二次安倍政権以降、教育再生実行会議が多くの教育政策提言を行っているが、例えば、第五次提言（2014年7月3日）は、就学前教育の充実、5歳児就学義務化の検討、義務教育期間の延長と一体化（小中一貫教育学校（仮称））等を提言している。こうした就学前教育を重視する流れは、OECDではすでに1990年代に重視され、1998年に12カ国が参加してレビューを開始した¹⁾。2001年、2006年、2012年には幼児教育・保育についての報告書が作成されている。

2009年には民主党を中心とした非自民党の連立政権が発足したが、2012年12月には自民党と公明党の連立政権である第二次安倍晋三政権が発足した。2014年12月の衆議院議員選挙においても自民党は過半数を獲得し、今後しばらくは自民党政権が継続する可能性が高い。第二次安倍政権以降、自民党の教育再生実行本部、内閣官房の教育再生実行会議、そして文部科学省の中央教育審議会という教育政策の立案過程が浸透してきている。2014年12月22日には今後の教育制度改革の基盤となる2つの中教審答申が公表された。「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」及び「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について～すべての若者が夢や目標を芽吹かせ、未来に花開かせるために～」である。

本稿は、日本における教育政策全体の流れを整理した上で、新自由主義的教育政策と社会民主主義的教育政策がどのように重層しながら進められているのかを明らかにすることを目的とする。その主たる対象として、教育の機会均等の基盤となる義務教育領域に設定する。その理由は、新自由主義的教育政策と社会民主主義的教育政策との重複が、明らかになりやすい領域であるからである。この分析を通じて、日本の義務教育改革の特質を明らかにしていく。

1. 教育政策全般の推移

(1) 新自由主義的教育改革と文教予算

日本では、1996年に成立した橋本政権以降、教育政策を含む行財政改革が進められてきた。その特色は、首相官邸等に私的な審議機関が設置され、財政改革に対応する形での予算の削減が進められた。文教予算もその対象とされ、2001年に成立した小泉政権以降、文教予算が削減されていった。すなわち、インプット段階における精査である。

実際の国の予算において、確認してみよう（表1参照）。国の一般会計は、2001年度の82兆6524億円であったが、2006年の79兆6860億円を除き、2008年度までは81～83兆円台で推移している。自民党の麻生太郎政権であった2009年度から、民主党政権時代の2012年度までは、88～92兆円台に増加している。

では、文教関係予算はどうだったのかを確認してみよう。文教科学振興費は、2001年度に6兆6472億円、2002年度には6兆7056億円であったが、その後減少に転じ、2006年度及び07年度には5兆2000億円台となった。民主党への政権後の2010年度になって、ようやく5兆5000億円台へと回復している。国の一般会計から国債費や地方交付税分を除いた一般歳出と、文教科学振興費の割合の推移を整理してみよう。2001年度は13.7%、2002年度は14.1%であったが、2006年度には11.4%、2009年度には10.3%へと低下している。なお、義務教育費国庫補助金は、2004年度からは総額裁制を導入し、2006年度からは国負担の割合が2分の1から3分の1へと引き下げられた²⁾。義務教育費国庫負担金は、2001年度の3兆円台から2004年度には2兆5129億円に、2006年度には1兆6763億円台へと減少している。

また、予算文教関係費から地方に配分される義務教育費国庫負担金を差し引いた残額で、文部科学省がある程度政策として裁量できる部分を「文教政策費」と呼ぶことにする。この「文教政策費」は、2001年度が2兆5195億円であったが、2005～09年度には2兆2000億円台に低下している。民主党への政権交替した後の2010年度以降は、2兆5000～6000億円台へと回復している。

国の一般会計に対する文部科学省予算の割合は、2001年度に8.0%であったが、小泉政権最終年度の2006年度には6.4%へと減少した。民主党政権下の2010～12年度でも6.0～6.1%であり、自民党政権となった2013年度は5.8%と、更に低下している。一般歳出に対する「文教政策費」の割合は、2001～03年度は5.2%であったが、2004～08年度は4.8～4.9%となり、2009年度には4.4%へと低下する。

このようにみていくと、2001年に成立した小泉政権以降の自民党政権では、文教科学振興費、文教関係費、「文教政策費」のすべてが、予算総額において減少しており、一般歳出に対する割合でも低下していることを読み取ることができる。つまり、国の文教関係予算は全体的に圧縮されたといえる。

表1 2001年度以降の文教及び科学振興費

費目 (億円) / 年度	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1 国一般会計	826524	812300	817891	821109	821829	796860	829088
2 公債金 (歳入)	283180	300000	364450	365900	343900	299730	254320
3 国債費 (歳出)	171705	166712	167981	175685	184422	187616	209988
4 地方交付税	168230	170116	173988	164935	160889	145584	149316
5 一般歳出	486589	475472	475922	476320	472829	463660	469784
A 文教科学振興費	66472	67056	64712	61330	57234	52671	52856
A'A / 一般歳出	13.7%	14.1%	13.6%	12.9%	12.1%	11.4%	11.3%
B 文教関係費	55348	55224	52414	48489	44061	39359	39379
B'B / 一般歳出	11.4%	11.6%	11.0%	10.2%	9.3%	8.5%	8.4%
B1 義務教育費国庫負担金	30153	30564	27879	25129	21150	16763	16659
B2 文教政策費 (B-B1)	25195	24660	24536	23361	22911	22596	22622
B2 / 一般歳出	5.2%	5.2%	5.2%	4.9%	4.8%	4.9%	4.8%
費目 (億円) / 年度	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1 国一般会計	830613	885480	922992	924116	903339	926115	958823
2 公債金 (歳入)	253480	332940	443030	442980	442440	428510	412500
3 国債費 (歳出)	201632	202437	206491	215491	219442	222415	232702
4 地方交付税	156136	165733	174777	167845	165940	163927	161424
5 一般歳出	472845	517310	534542	540780	517957	539773	564697
A 文教科学振興費	53119	53104	55872	55100	54057	53687	54421
A'A / 一般歳出	11.2%	10.3%	10.5%	10.2%	10.4%	9.9%	9.6%
B 文教関係費	39494	39327	42538	41748	41115	40680	40964
B'B / 一般歳出	8.4%	7.6%	8.0%	7.7%	7.9%	7.5%	7.3%
B1 義務教育費国庫負担金	16796	16483	15938	15666	15575	14879	15322
B2 文教政策費 (B-B1)	22698	22844	26600	26082	25540	25801	25642
B2 / 一般歳出	4.8%	4.4%	5.0%	4.8%	4.9%	4.8%	4.5%

(出典) 財務省及び文部科学省資料から筆者作成

2009年の民主党政権への政権交替が行われたが、文教予算は変更されたのであろうか。民主党政権が予算編成を主導した2010~2012年度の予算から判断することは困難である。第一に国の歳入における公債金が自民政権時代よりも10兆円単位で増加している。歳出においても、一般歳出そのものが増大している。つまり民主党政権は財政再建よりも景気刺激策をとったといえる。文教関係費は2009年度から2010年度に3756億円増加しているが、これは選挙公約であった高校実質無料化に3933億円が必要であったためである。しかし、2011年の東

日本大震災が発生した後は、文教関係費は減少している。

こうした減少傾向は、2012年12月に自民党と公明党の連立による第二次安倍政権が発足した後も継続している。一般歳出における文教科学振興費の割合は、2013年度には10%を切っている。文教関係費も一般歳出の割合でみると、低下を続けている。以上の点からしても、教育関連予算は、21世紀に入ってから減少傾向にあることが理解できる。インプット段階で教育政策は資源が減少していることが確認できる。

(2) 第二次安倍政権の教育政策立案過程

2012年には自民党中心の第二次安倍政権が成立し、再度教育改革が加速している。

教育政策策定の手順は、自民党の教育再生実行本部、首相官邸の教育再生実行会議、中央教育審議会という一連の流れの中で進められている。以下、自民党内における動向、第2次安倍政権における教育再生実行会議と中教審の動向、そして立法化という流れにおいて、整理していこう。

第二次安倍政権発足となる2012年12月の衆議院議員選挙前の同年11月、自民党の教育再生実行本部は、「中間取りまとめ」を公表している³⁾。同本部には、(1)基本政策分科会、(2)いじめ問題対策分科会、(3)教科書検定・採択改革分科会、(4)大学教育の強化分科会、(5)教育委員会制度改革分科会、の5つの分科会が設置されている。基本政策分科会では「平成の学制大改革」として、①学制改革を提言している。具体的には学校体系の見直しを掲げ、ア)5歳児教育の義務化、イ)現行6・3・3・4制の抜本の見直し、が提案されている。こうした①学制改革の他にも、②教師力向上のための改革として、ア)教師インターンシップ制度の導入、イ)管理職教師の養成と資格化、ウ)平成の人材確保法の制定、が提案されている。ここで自民党において、義務教育年齢を5歳児に引き下げ、義務教育の年限延長を行うか、義務教育の年齢を変更させることが提案されていることが確認できる。また、学校制度の6・3・3・4制の抜本の見直しが提言されている。

この中間取りまとめの内容に沿って、2012年12月の衆議院議員選挙における政権公約が同年11月に作成された⁴⁾。教育に関連する主な公約は、以下のとおりである。(番号は公約による。また、下線部は政権公約パンフレットに記載された内容に該当すると思われるもの。)

- 60 世界トップの人間力と学力を実現するための教育投資の充実
- 61 わが国を愛する心と規範意識を兼ね備えた教育
- 62 公教育における国の責任体制の確立
- 63 激動の時代に対応する、新たな教育改革（平成の学制大改革）
- 64 教育委員会の責任体制の確立と教育行政の権限のあり方の検討
- 65 真に教育基本法・学習指導要領に合った教科書の作成・採択
- 66 安心して、夢の持てる教育を受けられる社会の実現

- 67 いじめを無くし、一人ひとりを大切に（『いじめ防止対策基本法』の制定）
- 68 公私間格差の是正・私学助成の拡充
- 69 教育の政治的中立を確保するための「新教育三法」
- 70 教師力を向上し、適切な教育内容を確保
- 71 安全・安心な学校環境の構築
- 72 幼児教育の充実・強化と幼児教育の無償化
- 73 家庭教育の支援体制強化
- 74 読解力を高める国語教育
- 75 英語（外国語）教育の充実
- 76 理数教育及び才能教育の大幅な充実・強化
- 77 真に外国人との友好を築く日本語教育
- 78 一人ひとりを大切に、十分に力を伸ばす特別支援教育
- 79 受験一辺倒でない多様な選択肢を持つ教育
- 80 高等教育政策・大学政策の積極的な推進（大学ビックバン）
- 81 国立大学法人運営費交付金等の安定的な確保
- 82 大学院教育の抜本改革
- 83 博士課程学生に対する支援強化及び若手研究者の活躍促進
- 84 「留学生30万人計画」と学生・研究者の国際交流の積極的推進

これらは、教育再生実行本部の中間取りまとめの内容とほぼ同一である。選挙公約と中間取りまとめの作成の期日が同日であることから、選挙公約に間に合わせるために教育再生実行本部の中間取りまとめが作成されたと考えて良いであろう。

その後、教育再生実行本部は、2013年4月8日に「成長戦略に資するグローバル人材育成部会提言」⁵⁾を、同年5月23日に「第二次提言」（平成の学制大改革部会、大学・入試の抜本改革部会、新入材確保法の制定部会）⁶⁾を、同年6月25日には「教科書検定の在り方特別部会 議論の中間まとめ」⁷⁾を、それぞれ提言・公表している。また、2014年4月25日には教育再生推進法の制定特別部会が「教育再生推進法案（仮称）骨子」⁸⁾を作成し、公表している。

第二次安倍政権発足直後の2013年1月15日、閣議決定に基づいて教育再生実行会議が内閣官房に設置されている⁹⁾。事務所管は内閣官房において行い、文部科学省等の協力を得るとしている。教育再生実行会議は、2014年12月までに以下の5つの提言を行っている。

- ・「いじめの問題等への対応について」（第一次提言）（平成25年2月26日）
- ・「教育委員会制度等の在り方について」（第二次提言）（平成25年4月15日）
- ・「これからの大学教育等の在り方について」（第三次提言）（平成25年5月28日）
- ・「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について」（第四次提言）（平成25年10月31日）

・「今後の学制等の在り方について」(第五次提言)(平成26年7月3日)

これを先にみた自民党の教育再生実行本部に置かれた4つの分科会の提言と合わせて整理してみると、第一次提言は(2) いじめ問題対策分科会に、第二次提言は教育委員会制度改革分科会に、(5) 第三次提言および第四次提言は(4) 大学教育の強化分科会に、第五次提言は(1) 基本政策分科会に、それぞれ対応していると整理できよう。(3) 教科書検定・採択改革分科会については、提言という形にはなっていない。

次に中央教育審議会(中教審)の動向について整理していく。第二次安倍政権発足以降に出された主な中教審答申は、以下の5つの答申である。

- 1) 平成25年01月21日「今後の青少年の体験活動の推進について(答申)」(中教審第160号)
- 2) 平成25年04月25日「第2期教育振興基本計画について(答申)」(中教審第163号)
- 3) 平成25年12月13日「今後の地方教育行政の在り方について(答申)」(中教審第166号)
- 4) 平成26年12月22日「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について～すべての若者が夢や目標を芽吹かせ、未来に花開かせるために～」(中教審答申第177号)
- 5) 平成26年12月22日「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」(中教審答申第178号)

このうち、1)の「今後の青少年の体験活動の推進について(答申)」は、2008年4月18日の自民政権時代に諮問が行われていたものである。2)の「第2期教育振興基本計画について(答申)」は、民主党政権時代の2011年6月に諮問されたものである。2012年8月24日には審議経過報告が行われていたが、政権交替によって、やや時間を要したようである。民主党政権時における「審議経過報告」と第二次安倍政権時における「答申」の目次上での主な相違点は、以下のとおりである。

①初等中等教育段階の取り組みでは、「豊かな心と健やかな体の育成」が「豊かな心の育成」および「健やかな体の育成」に分けられたこと。

②審議経過報告の「初等中等教育・高等教育の接続の円滑化・充実」(基本施策9)が高等教育段階の取組から独立し、「子どもの成長に応じた柔軟な教育システム等の構築」とされ、柔軟な教育システム等の構築が加えられたこと。

③答申では、「的確な情報の発信と国民の意見等の把握・反映」および「進捗状況の点検及び計画の見直し」が、加えられたこと。

「審議計画報告」と「答申」とを初等中等教育段階の施策レベルで比較すると、①いじめ、不登校、高校中退者の状況改善が重要視されたこと、②土曜日の活用促進が新たに加えられたこと、といった違いがみられる。第2期教育振興基本計画は、2013年6月14日に閣議決定がなされている。

3)の「今後の地方教育行政の在り方について(答申)」は、2014年5月14日に教育委員会制度を残しつつ、首長が教育総合計画に関与することを明示した法案が成立している。4)及び5)は、今後法改正作業に入るものと考えられる。

第二次安倍政権発足以降に文部科学省提出法案で成立・改正された主なものとして、①高等学校の実質無償化における所得制限の導入(2013年11月27日成立)、②国立大学教授会権限の改正(2013年12月11日成立)、③教育委員会制度の改正(2014年5月14日成立)、④義務教育諸学校の教科用図書の無償措置に関する法律(2014年5月30日成立)等がある(文部科学省HP参照)。①は、前民主党政権の時代の2010年に成立した法律であり、自民党が政策の転換を図ったといえよう。②は、先の自民党教育再生実行本部における大学教育の強化分科会において提示されている内容である。は、自民党教育再生実行本部の教育委員会制度改革分科会の内容を反映させたものといえる。この他に、議員立法によって2103年6月28日に、⑤いじめ防止対策推進法が成立している。これは、2011年10月11日に滋賀県大津市内の市立中学校で起きた「大津いじめ自殺事件」を受けて、自民党教育再生実行本部の(2)いじめ問題対策分科会、教育再生実行会議の第一次提言を受けて成立したものといえよう。

このように整理すると、本節冒頭に整理したように、教育政策の立案プロセスは、自民党教育再生実行本部、次に内閣官房の教育再生実行会議、そして文部科学大臣の諮問機関である中教審、そして法令改正という流れで、推移していることが理解できる。このうち、自民党教育再生実行本部の(1)基本政策分科会、(2)いじめ問題対策分科会、(3)教科書検定・採択改革分科会、(4)大学教育の強化分科会、(5)教育委員会制度改革分科会、の5つの分科会のうち、(1)基本政策分科会以外の分科会の内容は、法制化されたといえる。残された(1)基本政策分科会に関連する内容は、教育再生実行会議の第五次提言(2014年7月3日)で提言され、2014年12月の2つの中教審答申としてまとめられた段階である。

では、次にこの基本政策分科会に関連する、義務教育をめぐる政策動向について、みていこう。

2. 義務教育政策全体の推移

義務教育の改革については、2001年以降の流れは、おおむね以下のようになっている。すでに小泉政権時の2005年に中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」が出されている。これを受けて2006年に教育基本法が改正され、翌2007年に学校教育法が改正される。2008年には改正教育基本法に基づく教育振興基本計画が策定される。2009年からの民主党政権においては、義務教育に関する大きな変更はなく、高校の実質無償化が実施される。2012年12月に第二次安倍政権が成立すると、教育再生実行本部、教育再生実行会議の提言を受けて中教審答申が2014年12月に公表された。以下、順に確認していこう。

2005年の中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」は、義務教育費国庫負担制度の

在り方の部分が政策的に注目を浴び、翌06年度からの制度改正へとつながったものとして理解されている。しかし同時に、「義務教育システムについて、①目標設定とその実現のための基盤整備を国の責任で行った上で、②市区町村・学校の権限と責任を拡大する分権改革を進めるとともに、③教育の結果の検証を国の責任で行い、義務教育の質を保証する構造に改革すべきである」(同答申)ことを主張している。つまり、国が義務教育の使命を明確にすること、並びに教育内容の改善等についても答申している。

具体的にみてみよう。義務教育の目的は、「一人一人の国民の人格形成と、国家・社会の形成者の育成との二点に集約することができ、この両者の調和のとれた教育を実現することが必要である」とする(同答申第1章(1))。その上で、義務教育9年間を見通した目標の明確化を図り、明らかにする必要性を主張する(同)。この提言を受けて、2006年12月に改正された教育基本法において、教育の目的(第1条)及び目標(第2条)が明示された。更に義務教育の目的は、改正教育基本法第5条第2項において、「義務教育として行われる普通教育は、各個人の有する能力を伸ばしつつ社会において自立的に生きる基礎を培い、また、国家及び社会の形成者として必要とされる基本的な資質を養うことを目的として行われるものとする」と規定された。

翌2007年に改正された学校教育法は、教育基本法の改正を受け、義務教育が第2章に新たに独立した章としてまとめられた。義務教育の目標は第21条に全10号に規定された。文部科学省の解説によれば、旧学校教育法第18条の小学校の教育目標8項目と第36条の中学校の教育目標3項目を整理して10項目とするとともに、改正教育基本法に新たに規定された規範意識、公共の精神、伝統と文化の尊重、環境の保全に寄与する態度、国と郷土を愛する態度、課程と家族の役割などが付け加えられた、としている¹⁰⁾。

また、改正教育基本法第17条において、教育振興基本計画を定めることが規定された。中教審は、2007年2月から教育振興基本計画特別部会を中心に審議を行い、2008年4月18日に「教育振興基本計画について～「教育立国」の実現に向けて～」を答申した。この中で、義務教育修了までに、すべての子どもに、自立して社会で生きていく基礎を育てるという目指すべき教育の姿が強調されている。しかし義務教育の年限延長等の具体的制度改革については、直接言及されていない。2008年7月1日に閣議決定された「教育振興基本計画」においても同様である。

2009年から12年までの民主党政権下では、義務教育についての大きな改革提案は行われず、高校実質無料化が実施された。

2012年12月に第二次安倍政権が発足すると、自民党の教育再生実行本部は同年11月に中間まとめとして公表した内容を基盤として、2013年5月23日、第二次提言を公表する。この中で、①すべての3～5歳児に幼児教育の無償化を実現すること、②6・3・3制を弾力化し、新たな学校区分へ移行、小中一貫校(「義務教育学校(仮称)」)の制度を新たに創設すること、③義務教育の早期化について検討すること、を提言している¹¹⁾。更に2014年4月25日には、「教育再生推進法案(骨子)」が公表される。この中で、幼児期の教育が生涯にわたる人格形成の基礎

を培う重要なものであるという前提で、幼児教育の段階的無償化の推進（8頁）、児童生徒の能力を最大限に発揮することができる学校の制度についての必要な施策（6頁）、等が盛り込まれている。自民党の動きを受け、内閣官房に設置された教育再生実行会議において、更に議論されていく。教育再生実行会議は、2014年7月3日に「今後の学制等の在り方について」（第五次提言）を行った。その主な内容は以下のとおりである¹²⁾。

- 1) 全ての子供に質の高い幼児教育を保障するため、無償教育、義務教育の期間を見直す。
- 2) 小中一貫教育を制度化するなど学校段階間の連携、一貫教育を推進する。
- 3) 実践的な職業教育を行う高等教育機関を制度化する。また、高等教育機関における編入学等の柔軟化を図る。

一方で、2008年に策定した教育振興基本計画は5年毎に改訂される。その作業はすでに民主党政権下が進められていた。2011年12月9日には中教審の教育振興基本計画部会において、「第2期教育振興基本計画の策定に向けた基本的な考え方」が取りまとめられ、翌2012年8月24日には審議経過報告が取りまとめられた¹³⁾。

2012年12月に、第二次安倍政権が発足すると、更に修正が加えられ、2013年6月14日に「教育振興基本計画」（第2期）が閣議決定される。民主党政権時における審議経過報告と自民党政権時の閣議決定の内容について比較すると、義務教育関連部分では、以下の点が指摘できる。第一に、小学校就学前教育段階については、文案はほとんど変更されていない。第二に、義務教育段階において、以下の文言が2点目に挿入されている。

○ グローバル化や少子化・高齢化など急激な変化の時代にあつて、人材育成の基盤である義務教育は、格差の再生産・固定化を招くことのないよう、これまでのどの時代よりも強靱な学びのセーフティネットとしての機能を果たし、その上で世界トップレベルの学力、規範意識、歴史や文化を尊重する態度を育むことが求められている。

この文言から、第二次安倍政権の教育政策の特色として、①学びのセーフティネットの重要性、②世界トップレベルの学力、③規範意識、④歴史や文化を尊重する態度、が重視されていることを読み取ることができる。

第三に、義務教育修了後の高等学校教育段階で以下の文言が追加されている。

○ 平成22年度から公立高校授業料無償制・高等学校等就学支援金制度が実施され、都道府県の行う授業料減免の充実とあいまって、教育費の負担は軽減された。しかし、長期化している不況を背景として、高等学校等就学支援金の加算対象者の増加傾向が見られ、低所得者層への支援の充実や公私間の教育費格差の是正に配慮していく必要がある。

これは、民主党政権によって2010年度から実施された、高校授業料実質無料化の政策を修正することを示唆している。実際に、2013年12月4日に高等学校等就学支援金の支給に関する法律は改正され、支給する基準に所得制限が盛り込まれた¹⁴⁾。

2013年5月23日には教育再生実行本部の第二次提言が出され、小中一貫校等が提言されている。同年6月14日に閣議決定された第2期教育振興基本計画は、「基本施策10 子どもの成長に応じた柔軟な教育システム等の構築」を掲げている。その基本的な考え方として、「各学校段階間の円滑な連携・接続を推進するとともに、6・3・3・4制の在り方について幅広く検討を進め、これにより、子どもの成長に応じた柔軟な教育システム等を構築する」が挙げられている。義務教育に関連する主な取組として、以下の2点が取り上げられている。

- ・ 幼児期の教育と小学校教育の円滑な接続を目指し、各学校における教育課程編成や指導方法の工夫を促すとともに、幼児と児童の交流や教員による合同研修など、保幼小連携の取組を促進する。
- ・ 小学校教育から中学校教育への円滑な接続を目指し、義務教育9年間を通じて児童生徒の発達に合った学びを実現するため、小中一貫教育に関する教育課程の基準の特例、小中連携コーディネーターや小中連携・一貫教育の取組事例集の活用等を図りながら、各学校や市町村における小中一貫教育の取組を促進する。

その後、2014年4月25日に自民党から教育再生推進法案（骨子）が出される。同年7月3日には教育再生実行会議から第五次提言が公表される。これを受けて、文部科学大臣は、2014年7月29日に「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について（諮問）」、及び「これからの学校教育を担う教職員やチームとしての学校の在り方について（諮問）」を中教審に諮問する。中教審は、諮問から半年後の同年12月22日に2つの答申を行ったのは前述したところである。

本稿の主題である、義務教育領域に関連する、(1) 就学前教育と初等教育との接続、(2) 義務教育の弾力化、(3) 義務教育と後期中等教育との接続、について整理していく。

3. 就学前教育と初等教育との接続

就学前教育と初等教育の一体的な把握の流れは、1989年の児童の権利条約以降における国際的な流れに沿うものとして理解できる。OECDが「Starting Strong」プロジェクトを開始したのは1998年である¹⁵⁾。

日本では2006年12月の教育基本法の改正によって、第11条に幼児期の教育についての規定が新たに設けられた。これを受けて2008年3月には、新たな幼稚園教育要領と保育所保育指針の内容的整合性を図った。そして、2008年4月18日に中教審が公表した「教育振興基本計画

について～「教育立国」の実現に向けて～」において、幼児教育の将来の無償化について、財源、制度等の問題を総合的に検討しつつ、保護者負担の軽減策を充実するなどして、幼児教育の進行を図ることが答申された。この中教審答申を受けて、2008年7月1日に政府が国会に報告した「教育振興基本計画」において、その後の5年間で取り組むべき施策として、幼児教育の無償化の検討を含む保護者負担の軽減策を充実することが盛り込まれた¹⁶⁾。

日本では、就学前教育が厚生労働省所管の保育所と、文部科学省所管の幼稚園とに分割されており、幼保一元化が古くから提唱されてきた。ようやく2006年の認定こども園制度が発足したが¹⁷⁾、行政は二元化したままであったため、その事務が繁雑となり、広く普及するには至らなかった。このため、2012年8月の法改正によって、幼保連携型認定子ども園の制度が改正され、2015年度から実施される見通しとなっている。そのための準備として、2014年4月には「幼保連携型認定子ども園教育・保育要領」が告示された。

小学校との連携については、2009年3月に文部科学省と厚生労働省が共同で「保育所や幼稚園等と小学校における連携事例集」を作成している¹⁸⁾。更に、2010年11月11日に幼児期の教育と小学校教育の円滑な接続の在り方に関する調査研究協力者会議が「幼児期の教育と小学校教育の円滑な接続の在り方について（報告）」を取りまとめている¹⁹⁾。同報告では、①幼小の教育の目的・目標から教育課程、そして教育活動の三者を一体的にとらえること、②幼児期から児童期（低学年）を三つの自立（学び、生活上、精神的）を育成する時期として一体的にとらえること、③連携・接続の体制づくりを示すこと、等を提案している。

一方、自民党は、2012年11月の教育再生実行本部の中間取りまとめにおいて、基本政策分科会のまとめ「平成の学制大改革」において、学校体系の見直しとして、「9年の義務教育期間を見直し、幼稚園・保育所・認定子ども園を活用して5歳児教育を義務化する」ことを提言していた²⁰⁾。その後、2013年5月の自民党教育再生実行本部の第二次提言で、幼児教育の無償化を実現すること、全ての3歳児から5歳児に充実した幼児教育を提供することが提言される。2014年4月の教育再生推進法案（骨子）では、「幼児教育の段階的無償化の推進その他の必要な施策を講ずる」ことが指摘されている。

教育再生実行会議は、教育幼児教育の充実等について、2014年7月3日の第五次提言で以下のように整理している²¹⁾。

幼児期の教育は、その後の生活や学習の基礎を確固たるものとし、生涯にわたる学びと資質・能力の向上に大きく寄与するものであり、言葉の習得や心身の発達の早期化、小学校教育との接続等を踏まえ、幼児教育の機会均等と水準の維持向上を図ることが重要です。諸外国においても、幼児教育の重要性に鑑み、その質の向上や無償化への取組が進められています。少子化対策の観点からも、財源を確保しつつ幼児教育の無償化を段階的に進めるとともに、将来的な義務教育化も視野に入れ、質の高い幼児教育を保障することが必要です。その際、保護者が子供の教育に第一義的責任を有していることを自覚し、家庭の十分な協力を得ながら幼児教育の

充実が図られることが大切です。

具体的な施策として、以下の点を挙げている。

- ・3～5歳児の幼児教育について、財源を確保しつつ、無償化を段階的に推進し、希望する全ての子供に幼児教育の機会を保障する体制を整える。
- ・幼児教育の機会均等と質の向上、段階的無償化を進めた上で、国は、次の段階の課題として、全ての子供に質の高い幼児教育を無償で保障する観点から、幼稚園、保育所及び認定こども園における5歳児の就学前教育について、設置主体等の多様性も踏まえ、より柔軟な新たな枠組みによる義務教育化を検討する。

このように、教育再生実行会議の提言において、5歳児の義務教育化を見通した、就学前教育の無償化が重点的な施策として位置づけられている。

2014年12月22日の中教審答申「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」において、就学前教育と義務教育との関係は、ほとんど言及されていない。文部科学省が所管している幼稚園についても、32頁の「3 地域ぐるみでの子供たちの9年間の学びを支える仕組み作り」で1カ所、49頁の「終わりに」で1カ所、それぞれ言及されているのみである。保育所、認定子ども園については言及されていない。

しかし、このことは、義務教育と就学前教育の接続に配慮していないということの意味しない。留意すべきは、2014年11月20日に中教審に諮問された「初等中等教育における教育課程の基準等の在り方について」²²⁾である。この諮問は、次期学習指導要領の基本方針を答申してもらうために行われたものである。この諮問の中に、次の一文が挿入されている。

- 子供の発達の早期化をめぐる現象や指摘及び幼児教育の特性等を踏まえ、幼児教育と小学校教育をより円滑に接続させていくためには、どのような見直しが必要か。

就学前教育と小学校との制度的接続は、中教審答申には明示されていないが、内容の接続については、中教審の諮問において検討課題とされている。この点からすると、幼稚園教育要領と小学校学習指導要領との関係が変更される可能性がある。

なお、2015年度予算（政府案）では、幼児教育の無償化に向けた段階的取組に向けての予算が約402億円計上されている²³⁾。

4. 義務教育制度の弾力化

2005年10月26日の中教審答申「新しい時代の義務教育を創造する」は、義務教育制度の見直しについて、以下のように整理している。第一に、学校の楽しさや教科の好き嫌い等につい

て、中学校1年生時点の他に、小学校5年生時点で変化がみられ、小学校の4～5年生段階で発達上の段差があることを指摘している（同答申18頁）。その上で、研究開発学校や構造改革特別区域等における小中一貫教育などの取組の成果を踏まえつつ、設置者の破談で9年制義務教育学校を設置することの可能性やカリキュラム分の弾力化などを検討する必要があるとしている（同前）。ただし、具体的な義務教育年限の延長等には言及されていない。

この答申の後、2006年12月に改正された教育基本法では、義務教育は9年と規定されていた第4条の規定がなくなり、第5条において、「別に法律で定める」こととなった。教育基本法の改正を受けて、2007年の学校教育法の改正によって、第2章「義務教育」が新設され、第16、17条において、9年の義務教育が規定された。なお、2007年3月10日の中教審答申「教育基本法の改正を受けて緊急に必要とされる教育制度の改正について」では、「幼稚園から小・中・高等学校、大学、高等専門学校等までのそれぞれの学校種における目的や目標を、発達の段階や当該学校種をめぐる状況の変化などを踏まえるとともに、学校教育全体の体系性に留意して、見直す必要がある」としている。

2012年11月21日に自民党の教育再生実行本部で取りまとめられた中間まとめにおいて、学制改革における学校体系の見直しにおいて、「9年の義務教育期間を見直し、幼稚園・保育所・認定こども園を活用して5歳児教育を義務化する」こと、及び「現行6・3・3・4制を抜本的に見直し、区切りを柔軟に体系化することを可能とする」こと、が提言されている²⁴⁾。2013年5月の教育再生実行本部の第二次提言においても、6-3-3-4制の見直しと義務教育の見直しが提言されている。具体的には、①新たな学校体系への移行を目指し、6-3-3の枠組みを弾力化、②4-4-4、5-4-3など新たな区分による学校体系へ移行、が提言されている（4頁）。①については、小中一貫校（「義務教育学校（仮称）」）の制度の創設、小学校高学年における教科担任制の取組の拡大、が示されている。②では、諸外国の状況等を検証しつつ、5歳児教育の義務化について検討すること、が示されている。2014年4月25日の教育再生推進法案（骨子）では、学校の在り方に関する施策として、①学校規模の適正化、②学校の制度的改善、の2点が提示されている。このうち、学校規模の適正化は、それまでの提言等で言及されてこなかった内容である。

2014年7月の内閣官房に置かれた教育再生実行会議の第五次提言が挙げているのは、「小中一貫教育を制度化するなど学校段階間の連携、一貫教育を推進する」である。主たるねらいは、学力向上や中1ギャップの緩和である。具体的提言は、以下のような内容である²⁵⁾。

- ・学校段階間の移行を円滑にする観点から、幼稚園等と小学校、小学校と中学校などの学校間の連携が一層推進されるよう、国は、教育内容等を見直すとともに、地方公共団体及び学校は、教員交流や相互乗り入れ授業等を推進する。特に、今後、拡充が予定されている英語のほか、理科等の指導の充実のため、小学校における専科指導の推進を図る。また、コミュニティ・スクールの導入の促進により、保護者や地域住民の参画と支援の下、より効果的な学

校間連携を推進する。

- ・国は、小学校段階から中学校段階までの教育を一貫して行うことができる小中一貫教育学校（仮称）を制度化し、9年間の中で教育課程の区分を4-3-2や5-4のように弾力的に設定するなど柔軟かつ効果的な教育を行うことができるようにする。小中一貫教育学校（仮称）の設置を促進するため、国、地方公共団体は、教職員配置、施設整備についての条件整備や、私立学校に対する支援を行う。
- ・国は、上記で述べた学校間の連携や一貫教育の成果と課題について、きめ細かく把握・検証するなど、地方公共団体や私立学校における先導的な取組の進捗を踏まえつつ、5-4-3、5-3-4、4-4-4などの新たな学校段階の区切りの在り方について、引き続き検討を行う。

これらの提言内容を整理すると、①小中一貫教育学校のような制度的一元化、すなわち義務教育における連携・一貫教育校の推進、②内容面での充実、特に小学校における専科指導の推進、ということになるであろう。ただし、この提言のみでは、学校選択制を基盤とした市場競争型の一貫教育なのか、通学区域を基盤とする地域学校の一体化なのか、明らかではない。

その点を補うために、第一次安倍政権（2006年9月26日から2007年9月26日）当時に発足した教育再生会議の第三次報告（2007年12月25日）²⁶⁾をみてみよう。この報告は、「社会総がかりで教育再生を～学校、家庭、地域、企業、団体、メディア、行政が一体となって、全ての子供のために公教育を再生する～」と題名が付されている。そこで提示されている内容は、今回の教育再生実行会議の提言に類するものが多いが、義務教育の弾力化についても言及している。具体的には、「『6-3-3-4制』を弾力化する」を掲げ、「小中一貫教育を推進し、制度化を検討する」としている。その中で小中一貫校の制度化についても検討するとしている（6頁）。

こうした改革を進めるためには、質の高い教師を確保する必要がある。教育再生実行会議の第五次提言は、一方で、「教師が教科等の専門性に応じ、小学校と中学校、中学校と高等学校などの複数の学校種において指導可能な教科ごとの免許状の創設」や小学校における専科指導教員の配置といった、教師の専門性を高める施策を提言している。しかし、他方では「特別免許状制度や特別非常勤講師制度の活用や、学校支援ボランティアの推進等により、学校の教育活動において、社会経験や専門的知識・技能の豊かな社会人、外国人指導者、文化・芸術・スポーツの指導者など多様な人材の積極的な登用を図る」として、普通免許状を有しない教員の採用拡大を提言している。また、教員以外の専門スタッフの充実を提言している。これらの提言は、いずれも費用のかかる改革となることが予想され、どの程度実現可能なかは明らかではない。

2014年12月22日には中教審答申「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」が公表された。この答申の特色は、小中一貫教育の制度化に限定して内容が記述されていることである。すなわち、「9年間一貫した系統的な教育課程を編成・実施し得る小中一貫教育学校（仮称）や、小中一貫教育学校（仮称）に準じて小中

一貫した教育を施すことができる小学校・中学校（＝小中一貫型小学校・中学校（仮称）、引用者注）の設置を可能とすること」（同答申1頁）を答申している。具体的には「地域の実情や子供たちの実態に応じ、設置者の判断で、小・中学校段階の接続の円滑化を図ったり、柔軟な区切りを設定したりするなどの多様な教育実践を可能とする」（同前）ことが目指されている。このため、義務教育の年限延長という制度的改革には言及されていない。従って、この答申では、いわゆる「小1プロブレム」への対応よりも、いわゆる「中1ギャップ」への対応を目指したと考えられる。

同答申には、2014（平成26）年度に文部科学省が実施した、小中一貫教育等についての実態調査結果が参考資料として付されている²⁷⁾。同調査によれば、小中一貫教育を実施している学校は1130校であり、そのうち、施設一体型は148校、施設隣接型は59校、施設分離型は882校、その他が41校となっている（50頁）。また、小学校教員が中学校で乗り入れ授業を実施した学校は1%未満、中学校教員が小学校で乗り入れ授業を実施した学校は39%、小中学校教員が相互に乗り入れ授業を実施した学校は21%、乗り入れ授業を実施していない学校は39%となっている（同51頁）。また、小中一貫教育の課題として、教職員の負担感・多忙感の解消（93%）、教職員間での打ち合わせ時間の確保（82%）、小中合同の研修時間の確保（75%）、9年間の系統性に配慮した指導計画の作成・教材の開発が70%、等が挙げられている（同53頁）。

こうした実態調査から明らかなように、小中一貫教育はそれほど進んでいるとはいえない状況にあるという現状に基づき、中教審答申では、これまでの小・中学校とは別の学校種としての小中一貫教育学校（仮称）と、小中一貫型小学校・中学校（仮称）の導入を提案している（答申22頁）。一方で、義務教育段階で学校制度を複線化しない立場から、小中一貫教育学校（仮称）を保護者の希望により制度設計するのではなく、就学指定の対象となるよう制度設計することを求めている（同23頁）。また、小中一貫教育学校（仮称）では、9年間の教育課程において、4-3-2や5-4といった柔軟な学年段階の区切りが設定できるようになる（24頁）。

この中教審答申では、小中一貫教育における教育課程の特例として、小中一貫教育の軸となる独自教科等（小中一貫教科等）の追加や、指導内容の入替え・移行といった特例の創設を検討することが述べられている（同26頁）。

5. 義務教育終了と後期中等教育段階・高等教育段階の複線化・弾力化

教育再生実行本部は、中間取りまとめにおいて、学制改革として、①学校体系の見直し、②個人の能力・適性に応じた学びの保障システム、の2点を挙げている²⁸⁾。このうち、「②個人の能力・適性に応じた学びの保障システム」において、具体的に提案されているのは、ア）飛び級制度の導入、イ）中学・高校において未達成科目の再チャレンジ、ウ）小・中学校卒業時における学力評価、エ）高校での達成度試験の実施、の4点である。2013年5月23日の第二次提言では、①到達度テストの導入、学び直しのための体制整備、飛び級・高校早期卒業の制度

化、②専門高校等を活用した5年一貫職業教育（目標200校）の検討、③普通高校と専門高校の適正比率の検証が提言されている。

こうした自民党の政策提言を受け、教育再生実行会議は2014年7月の第五次提言において、後期中等教育段階および高等教育段階についても提言を行っている。そこで提言されているのが、職業教育の充実による学校制度の複線化と弾力化である。その背景として、産業構造の変化や技術革新、高度職業人を養成する教育機関の未発達を挙げている。具体的には、以下のよう
な提言を行っている²⁹⁾。

- ・高等学校段階における職業教育の充実のため、国及び地方公共団体は、卓越した職業教育を行う高等学校（専門高校）への支援を充実し、更なるレベルアップを図る。
- ・高等専門学校は、教育内容の改善に取り組むことと併せ、新分野への展開に向けて現在の学科構成を見直す。
- ・国は、実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関を制度化する。
- ・国は、大学への飛び入学制度の活用実態等も踏まえて高等学校の早期卒業を制度化するとともに、学制の異なる国からの留学生受入れなど、国際化に対応できるよう、大学及び大学院入学資格において課している12年又は16年の課程の修了要件を緩和する。
- ・高等学校卒業後の進路をより柔軟にするため、大学は、短期大学、専門学校からの編入学や学部間の転学、社会人の学び直し等の機会の拡大を図る。

このように、義務教育段階の連携・一貫教育化とは対照的に、高等学校以降の段階では、複線化、弾力化が基本的な方向として示されている。高等教育の多層化は、すでに2005年1月28日の中教審答申「我が国の高等教育の将来像」等によって、大学の機能分化の必要性が示されている³⁰⁾。これは後期中等教育段階を含めた形で整理し直すことと理解できよう。同時に、大学への編入学等を促進し、教育の機会を確保しようともしている。

2014年12月22日の中教審答申「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について」においても、同様の方向性が示されている。とりわけ、大学への飛び入学を拡大するための制度を整備することを提言している。具体的には、大学への飛び入学者が高等学校での50単位以上の修得及び大学での16単位以上の修得によって、一定の条件で高校卒業と同等の法的地位や社会的評価が得られる仕組みを構築するよう提案している（41-42頁）。

以上、第二次安倍政権成立以降の教育政策の動向を整理してきた。第二次安倍政権における教育政策の方向性は、就学前教育の義務化・無償化、義務教育段階の連携・一貫教育化と、後期中等教育段階以降の複線化・弾力化というように、学校制度全般にわたる広範なものである。

6. 日本の義務教育制度改革の方向性

日本では、義務教育段階である小学校と中学校の区分・接続といった問題が中心的に考えられている。しかも義務教育年限の延長と就学前教育と初等教育の区分を変更させることが議論されており、問題を複雑にしている。小学校と中学校の区切りをどこにするのか、それを全国一律にするのか、自治体に委ねて実験を試みるのかによって、その意味は大きく異なるであろう。前者であれば、実質的な改革はそれほど大きなものとはならないであろう。一方、教育再生実行会議や中教審答申で提言された「小中一貫教育学校（仮称）」は、学校の運営形態の多様化という文脈で理解することができよう。自治体毎に実験を行い、適切な制度・運営の在り方をそれぞれで模索することになる。いずれにしても、その際に、教科担任制と学級担任制をどこで区切るのか、教員免許状をどのようにするのか、といった諸問題を1つ1つ解決していく必要がある。

これまでの義務教育制度改革における議論では小学校の年数を短縮あるいは前倒しし、中学校入学を早める方向で議論されている。この点は、国際的な教育改革動向とも合致する。その意味で、教育機会の基盤となる幼児教育の無償化及び義務化という方向性は、支持できるものと位置づけられる。

一方、課題として検討すべきは、多様な児童生徒に対応できる、教育内容の多様性と制度の関係である。実際に、小学校段階から実施されるようになった習熟度別学習は、結果的に内容の「深さ」の多様化である。一方、発展的学習は、「深さ」とともに学習の先取りも可能である。こうした学習の多様化を学校制度改革に取り入れるのか、入れないのかで、改革の意義は異なったものになると考えられる。公立の中学校（場合によっては小学校）における学習内容のスコープやシーケンスの弾力化、多様化が確保されれば、通学区域の学校においても、創意工夫が生まれるであろう。ただし、こうした多様性を1つの学校で保証しようとすれば、一定の学校規模がなければ非効率的となる。日本の地方にある多くの学校には困難な課題となろう。こうした違いが義務教育段階の3分岐型制度（既存の小学校・中学校、小中一貫型小学校・中学校（仮称）、小中一貫型教育学校）によって強く規定されるのならば、実質的な複線型学校制度へと性質が変化してしまうことになるであろう。その場合、教育の機会均等よりも、競争型の教育制度となることになる。

これとは別に、公立学校と私立学校の関係も考慮に入れる必要があろう。都市部を中心に、大学受験に有利な学校として、私立の中高一貫教育校を選択する傾向が従来からあるが、近年は公立中高一貫教育校も加わり、こうした傾向がより強化されてきている。ここに「卓越性」の問題をどのように整理するのか、という課題がある。これまでのところ、こうした視点での議論は十分にはなされていないように見受けられる。仮に、学習内容を現行制度と同様に、国が統一基準としてかなりの内容を規定するのであれば、学習内容を先取りする私立を中心とした中高一貫教育校への入学競争は、ますます激しくなるであろう。中高一貫教育校が大学進学

に特権的なドイツのギムナジウムと同様の機能を果たし、通学区域の公立中学校は「それ以外の学校」となってしまう可能性がある。公教育と私学教育の関係性が今後問われることになる（市川2006）。

また、教育政策の立案過程をみていくと、自民党の教育再生実行本部の提言が、立案の基盤となっていることが確認できる。しかも、内閣官房に置かれた教育再生実行会議で議論を行ってから、文部科学大臣が中教審に諮問し、答申を受けるという流れが定着している。教育再生実行会議及び中教審の議論については、審議内容が公開されているが、自民党の教育再生実行本部の議論については、十分な情報が公開されていない。教育政策に大きな影響を与えている現状からすると、その提言に至る過程の情報が公開される必要がある。

おわりに

以上、近年の義務教育に関連する教育政策を、自民党の教育再生実行本部、内閣官房の教育再生実行会議、文部科学大臣の諮問機関である中央教育審議会、そして実際の法令改正という流れの中で整理してきた。義務教育改革は、制度的に多様な学校の形態が設置可能となる方向性で進んでいくと考えられる。その際、教育の機会均等という理念がどのような形で担保されるのか、あるいは、新自由主義的な理念によって個人の選択と責任に委ねられていくのかは、これまでのところ、明らかにはなっていない。

義務教育政策を分析する際、制度設計に加えて教育内容をどのように構成するのかという問題は、非常に重要である。この点については、2014年11月20日に文部科学大臣から中教審に諮問された「初等中等教育における教育課程の基準等の在り方について」の答申を待つ必要があり、今後の課題である。

付記

*インターネットへのアクセスは、特に断らない限り、2015年1月5日現在のものである。

*本稿は、平成24～26年度科学研究費（基盤研究（C））「日欧教育の質保証と効率性に関する研究」（研究代表者：坂野慎二）の研究成果の一部である。

注

1) <http://www.oecd.org/edu/school/earlychildhoodeducationandcare-historyandcontextofthereviews.htm>

2) 文部科学省HP「義務教育費国庫負担制度の変遷」http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gimukyoiku/outline/001/003.htm

3) 自由民主党教育再生実行本部「中間取りまとめ」https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/saisei-007_1.pdf

- 4) 自民党選挙公約(案)「政権公約 J-ファイル2012」(20121121)
- 5) https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/pdf112_1.pdf
- 6) https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/pdf114_1.pdf
- 7) https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/pdf113_1.pdf
- 8) <https://www.jimin.jp/news/policy/124911.html>
- 9) 教育再生実行会議「教育再生実行会議の開催について」<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaisei/kaisai.html>
- 10) 鈴木勲(2009)『逐条学校教育法』(第七次改訂版)学陽書房 193頁。
- 11) 教育再生実行本部「第二次提言」参照。
- 12) 教育再生実行会議(2014)「今後の学制等の在り方について(第五次提言)」http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouikusaisei/pdf/dai5_1.pdf
- 13) 「第2期教育振興基本計画について(審議経過報告)」平成24年8月24日中等教育審議会教育振興基本計画部会
- 14) 文部科学省HP「公立高等学校に係る授業料の不徴収及び高等学校等就学支援金の支給に関する法律の一部を改正する法律案」参照(http://www.mext.go.jp/b_menu/houan/an/detail/1340660.htm)。
- 15) OECDのHP「幼児教育Early Childhood Education and Care」参照(<http://www.oecd.org/edu/school/earlychildhoodeducationandcare.htm>)。
- 16) 教育振興基本計画(平成20年7月1日)28頁。
- 17) 就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律(平成18年法律第七十七号)参照。
- 18) http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/youchien/1258039.htm
- 19) http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/070/houkoku/1298925.htm
- 20) https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/saisei-008_1.pdf
- 21) 教育再生実行会議「今後の学制等の在り方について(第五次提言)」(平成26年7月3日)2頁。
- 22) http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/1353440.htm
- 23) 文部科学省初等中等教育局「平成27年度予算(案)主要事項【事項別表】」http://www.mext.go.jp/component/b_menu/other/_icsFiles/afiedfile/2015/01/21/1354606_1.pdf
- 24) https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/saisei-008_1.pdf
- 25) 教育再生実行会議「今後の学制等の在り方について(第五次提言)」4頁。
- 26) 教育再生会議HP(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kyouiku/houkoku.html>)参照。
- 27) 中央教育審議会「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築について(答申)(案)」資料2-4(2)http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/gijiroku/_icsFiles/afiedfile/2014/12/24/1354209_2_4_2_1.pdf
- 28) https://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/saisei-008_1.pdf
- 29) 教育再生実行会議「今後の学制等の在り方について(第五次提言)」5頁。
- 30) 具体的には、「①世界的研究・教育拠点、②高度専門職業人養成、③幅広い職業人養成、④総合的教養教育、⑤特定の専門的分野(芸術、体育等)の教育・研究、⑥地域の生涯学習機会の拠点、⑦社会貢献機能(地域貢献、産学官連携、国際交流等)」等の7つに区分されている。中教審答申「我が国の高等教育の将来像」13頁参照。

主要参考文献・資料等

市川昭午(2009)『教育基本法改正論争史』教育開発研究所

市川昭午(2006)『教育の私事化と公教育の解体—義務教育と私学教育』教育開発研究所

- 市川昭午（1995）『臨教審以後の教育政策』教育開発研究所
- 佐貫浩（2012）『危機の中の教育—新自由主義をこえる』新日本出版社
- 佐貫浩 / 世取山洋介（2008）『新自由主義教育改革』大月書店
- 志水宏吉（2012a）『学力政策の比較社会学【国際編】PISAは各国に何をもたらしたか』明石書店
- 志水宏吉（2012b）『学力政策の比較社会学【国内編】全国学力テストは都道府県に何をもたらしたか』
明石書店
- 鈴木勲（2009）『逐条学校教育法』（第七次改訂版）学陽書房
- 中央教育審議会「子供の発達や学習者の意欲・能力等に応じた柔軟かつ効果的な教育システムの構築
について（答申）」（平成26年12月22日）
- 中央教育審議会「第2期教育振興基本計画について（答申）」（平成25年4月25日）
- 中央教育審議会「教育振興基本計画について～「教育立国」の実現に向けて～（答申）」（平成20年4
月18日）
- 自民党HP
- 教育再生実行会議HP

Development of the Compulsory Educational Policy in Japan

Shinji SAKANO

Abstract

This article tries to analyze the development of the compulsory educational policy in Japan. In the area of the compulsory education, it's very important to guarantee the equal chances to access the further educational tracks.

Since 2001 the educational policy began to change in the direction to new liberalism. The government party, FDP, is leading the change. The educational reform committee in the party proposed many educational changes. Those proposals were sent to the conference set by the cabinet and agreed. Then the proposals were sent to the central education committee located by the educational minister.

The government party is proposing the compulsory education from the age 5, in stead of the age 5. It passes the tendency in the world. But the party is proposing the segmentation of the compulsory schools. It proposes three types of those schools, usual elementary schools and junior high schools, relevant elementary schools and junior high schools, and integrated compulsory schools. If the contents of the learning are separated from the school types, it will prevent the equality of the educational chance, because the children can't choose the types of the compulsory schools.

Keywords: compulsory education, educational policy, opportunity of education, new liberalism