

論文

学校経営および教育課程に関する教育改革の推移に関する考察 (その3)

—平成期の第Ⅱ期前半における教育行政施策を中心として—

山崎 保寿

Consideration on the Transition of Educational Reforms Related to School Management
and Curriculum (Part3) :

Focusing on Educational Administration Measures in the First Half of the Heisei Era
Period II

YAMAZAKI Yasutoshi

要 旨

本稿では、前稿(『教育総合研究』第5号(2021))の課題を踏まえ、平成期第Ⅱ期の時期区分を示したうえで、平成期第Ⅱ期前半の中でも平成15(2003)年頃から平成18(2016)年の教育基本法改正までの教育改革について考察した。平成14(2002)年から「確かな学力」観を中心とした学力向上施策が展開され、平成15(2003)年の学習指導要領一部改正を経て、平成19(2007)年の学校教育法一部改正および以降の学習指導要領まで、「確かな学力」観が継続したことを示した。また、平成12(2000)年の教育改革国民会議最終報告により、平成18(2006)年の教育基本法改正をはじめ、教育振興基本計画の策定、学校運営協議会制度の制定に至った経緯について考察した。

キーワード

教育改革 中央教育審議会答申 学習指導要領一部改正 学力向上施策 教育基本法

目 次

- I. 前稿までの概要および本稿の課題
- II. 平成期第Ⅱ期の時期区分
- III. 「確かな学力」観の提唱と学習指導要領の一部改正
- IV. 教育基本法の改正と教育振興基本計画の策定
- V. 学校運営協議会(コミュニティ・スクール)の発足
- VI. 本稿のまとめと今後の課題

注

文献

I. 前稿までの概要および本稿の課題

前々稿¹⁾および前稿²⁾では、平成期の教育改革の時期区分として第Ⅰ期および第Ⅱ期に分けられることを述べたうえで、教育行政施策の推移を中心に第Ⅰ期の特徴を明らかにした。前々稿では平成期第Ⅰ期前半の特徴を考察し、前稿では後半の特徴を考察した。本稿では、前々稿および前稿の内容を簡潔にまとめたうえで、平成期第Ⅱ期に焦点を当て、その時期区分を示したうえで、第Ⅱ期前半の特徴について考察する。

まず、前々稿の内容は、次の3点にまとめられる。

- (1) 平成期教育改革の時期区分は、ゆとり教育が後退し学習指導要領の一部改正により「確かな学力」の育成を目指す方向に向かった転換点である平成15(2003)年を第Ⅰ期と第Ⅱ期の区切りとすることが適切である。そのうえで、第Ⅰ期前半(移行期～平成8(1995)年頃)、第Ⅰ期後半(平成8(1996)年頃～平成15(2003)年頃)、第Ⅱ期(平成15(2003)年頃～平成31(2019)年)と区分した。
- (2) 昭和から平成への移行期である昭和60年代から平成初期にかかる教育改革の特徴は、臨時教育審議会答申の影響を色濃く受けたものであった。個性重視の原則、生涯学習体系への移行、変化への対応(国際化と情報化)を柱とし、単位制高等学校、初任者研修制度など、我が国の教育制度全般の改革が進展した。
- (3) 第Ⅰ期前半では、平成元(1989)年改訂学習指導要領が平成4(1992)年度から実施されることに伴い、平成3(1991)年3月の児童生徒指導要録の改訂により生涯学習社会に相応しい「新しい学力観」の考えである関心・意欲・態度を第1の観点として評価する方法が変わった。また、総合学科の高等学校の開設、都道府県等における生涯学習センターの設置などが行われ、以降における教育制度の基盤的内容が形成されていった。

次に、前稿の内容は、次の4点にまとめられる。

- (1) 第Ⅰ期前半から第Ⅰ期後半へ続く時期は、ゆとり教育を背景に「新しい学力観」が浸透していく中で、生涯学習社会の進展と相俟って、新たな学校観も提案され、学習や学校に関する考えが

大きく転換していった時期である。「新しい学力観」は、学力の概念を知識・理解から関心・意欲・態度へと比重を移し、人が生涯にわたり能力を伸ばしていくには、関心・意欲・態度を学力の根幹に据えるべきであるという考えに立ったものであることを示した。

- (2) 第Ⅰ期後半における教育課程上最大の動きであった平成10・11(1998・1999)年の学習指導要領改訂に関して、中央教育審議会答申第一次答申、第二次答申、教育課程審議会答申と続く改訂の経緯について明らかにし、学習指導要領の内容と特徴を示すとともに、学習の評価観が目標に準拠した評価(いわゆる絶対評価)に転換していったことを考察した。
- (3) 学習指導要領の改訂への対応が進む中で、地方教育行政および学校経営に関わる変化として、中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」の影響について考察した。これにより、教育委員会の権限を制限する方向での学校の裁量権限の拡大が図られたこと、学校の自主性・自律性の確立が目指されたこと、学校評議員制度が法制化され導入されていった推移を示した。
- (4) 平成期の第Ⅰ期後半から第Ⅱ期への移行は、ゆとり教育の終息と学力向上路線への転換がなされたことによるものであることから、第Ⅰ期後半に起こったゆとり教育批判と学力低下問題について、当時の論評と批判論、文部科学省の対応について考察した。その結果、「確かな学力」の提示と「生きる力」の再構成がなされ、本稿の時期区分による第Ⅱ期へ移行していったことを明らかにした。

以上が前々稿および前稿の内容のまとめである。続く本稿では、下記2つの課題を設定し平成期第Ⅱ期前半における教育改革の特徴について考察する。

- (1) 平成期第Ⅱ期全体(平成15(2003)年頃～平成31(2019)年)を俯瞰したうえで、平成期第Ⅱ期に関する教育改革の時期区分を示す。
- (2) この時期区分に基づき、平成期第Ⅱ期前半の中でも平成18(2006)年に行われた教育基本法改正までの時期に主な焦点を当て、教育改革の特徴を明らかにする。

Ⅱ. 平成期第Ⅱ期の時期区分

第Ⅰ期後半(平成8(1996)年頃～平成15(2003)年頃)から第Ⅱ期(平成15(2003)年頃～平成31(2019)年)への移行は、ゆとり教育が終息し「確かな学力」観を中心とした学力向上路線への転換がなされたことによるものであり、この経緯については前稿でも考察した。第Ⅱ期には、学習指導要領の一部改訂(平成15(2003)年)をはじめ、教育基本法の改正(平成18(2006)年)、全国学力学習状況調査の開始(平成19(2007)年)、学習指導要領の改訂(平成20・21(2008・2009)年)などの大きな動きがあった。そして、民主党が3年3か月(平成21(2009)年9月～平成24(2012)年11月)の間政権を担い、その後、再び自由民主党が政権を担って教育改革を主導してきている。

このような経緯を踏まえたうえで、平成期第Ⅱ期を前半と後半に区分するとした場合、民主党政権の時期を前半に含めるか後半に含めるかが問題になる。本稿では、民主党政権の時期を平成期第Ⅱ期の前半に含めることとする。その理由は、民主党が政権を担っていた平成21(2009)年～平成24(2012)年の間は、小・中学校学習指導要領が平成20(2008)年に、高等学校教育学習指導要領が平成21(2009)年に改訂されたことによる新教育課程の実施に向けての移行期に当たり、平成20年からの教育課程を中心とした教育施策が継続していたためである。また、坂野(2015)³⁾は、「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」がなかったことを指摘している。

このような理由から、平成期第Ⅱ期の時期区分を民主党が政権を担っていた平成24(2012)年頃までとそれ以降とに分けるのが適切である。そこで本稿では、第Ⅱ期の前半を平成15(2003)年頃から平成24

(2012)年頃まで、第Ⅱ期の後半を平成24(2012)年頃～平成31(2019)年頃までとする。時期区分に若干の重なりがあるのは、教育行政の継続性のため開始時と終了時を明確に区分することが困難なことがあるためである。本稿における時期区分を図示すると図1のようになる。

なお、第Ⅱ期前半には教育改革に関する大きな動きが多いことから、本稿では平成15(2003)年頃から平成18(2006)年の教育基本法改正までの時期を主に扱い、その後続く平成24(2012)年頃までは次稿で扱う。

Ⅲ. 「確かな学力」観の提唱と学習指導要領の一部改正

1. 「確かな学力」観の提唱

平成14(2002)年1月の文部科学大臣緊急アピール「確かな学力の向上のための2002緊急アピール『学びのすすめ』」(2002.1.17)を発表した。これは、それまで渦巻いていた学力低下批判、平成13(2001)年12月に発表されたPISA2000の学力調査の結果^{註1)}、平成14(2002)年4月からと目前に迫った新学習指導要領(平成10・11(1998・1999)年改訂)の全面実施などに対応するものであった。緊急アピールでは、学習指導要領が最低基準であることを明言するとともに、学力向上に関わる諸施策を提示した。

緊急アピールで示された施策の概略は、次の5点である。①きめ細かな指導で、基礎・基本や自ら学び自ら考える力を身に付ける(少人数授業・習熟度別指導などにより基礎・基本の確実な定着や自ら学び自ら考える力の育成)、②発展的な学習で、一人ひとりの個性等に応じて子どもの力をより伸ばす(学

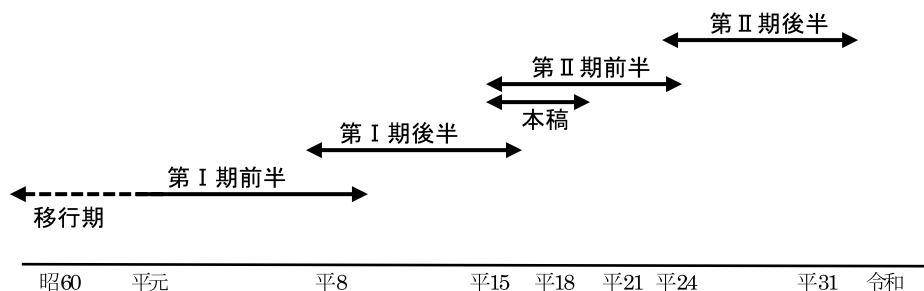


図1. 本稿における平成期の時期区分

習指導要領は最低基準、理解の進んでいる子どもは発展的な学習で力を伸長)、③学ぶことの楽しさを体験させ、学習意欲を高める(総合的な学習の時間などを通じ、学ぶ楽しさを実感できる学校づくり、新たな課題に創造的に取り組む力と意欲の育成)、④学びの機会を充実し、学ぶ習慣を身に付ける(放課後を活用した補充的な学習や朝の読書などを推奨・支援、適切な宿題や課題など家庭学習の充実)、⑤確かな学力の向上のための特色ある学校づくりを推進する(学力向上フロンティア事業などの推進とその成果の適切な評価)

これらの施策は、2002年度から開始されたSSH(スーパーサイエンスハイスクール)、SELHi(スーパー・イングリッシュ・ランゲージ・ハイスクール)の事業を包括し、2003年度からは学力向上アクションプランとして推進され、学力向上フロンティアスクールの研究指定が加わった⁴⁾。

このような学力向上施策を推進する中心概念となった「確かな学力」観は、学習指導要領の一部改正を導いた中央教育審議会答申「初等中等教育における当面の教育課程及び指導の充実・改善方策について」(2003.10.7)^{註2)}によって一層明確化された。同答申は、「確かな学力」について次のように定義している。「それは『生きる力』の知の側面であり、知識や技能はもちろんのこと、これに加えて学ぶ意欲や、自分で課題を見付け、自ら学び、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力等までを含めたもの」である。同答申により、知・徳・体の能力を総合した全人的な力である「生きる力」に対して、その「知の側面」を表す概念が「確かな学力」であると捉えられ、以降の学力観の中心に「確かな学力」が据えられていった。同答申は、学習指導要領の「基準性」の一層の明確化、必要な学習指導時間の確保、「総合的な学習の時間」の一層の充実、「個に応じた指導」の一層の充実、全国的かつ総合的な学力調査の今後の在り方やその結果の活用について審議内容をまとめたものであった。

また、文部科学省は、「確かな学力」の考えがこれまでの方針の延長であることの説明として、「基礎・基本を徹底し、自ら学び自ら考える力を育成することにより、[生きる力]の知的側面である[確かな学力]の育成を図ろうとする考え方は、平成8年の中央教育審議会答申以来の一貫した考え方」^{註3)}であ

るという内容を公表した。その際、文部科学省は、「確かな学力」の考えを周知するために、基礎・基本を中心とし、その周囲に知識・技能、学ぶ意欲、課題発見能力、学び方、判断力、表現力、思考力、問題解決能力を配置した概念図を提示したパンフレット⁵⁾を作成し配布した。

こうして、以降における学力観の中心的概念となった「確かな学力」観は、①基礎的な知識・技能、②思考力・判断力・表現力等の能力、③主体的に学習に取り組む態度と整理されて平成19(2007)年改正学校教育法において学力の3要素として位置付いた。さらに、平成20・21(2008・2009)年改訂学習指導要領、平成29・30年改訂学習指導要領に関しても、「確かな学力」の考えが学習指導要領解説等で継続的に述べられていくのである。

2. 学習指導要領の一部改正

同答申(2003.10.7)を受け、平成15(2003)年12月26日付けで学習指導要領の一部が改正された。その趣旨は、平成10・11(1998・1999)年改訂学習指導要領のさらなる定着とそのねらいの一層の実現を図ることにより、「確かな学力」を育成し生きる力を育むこととされた。

一部改正の内容としては、①学習指導要領の基準性を踏まえた指導の一層の充実(学習指導要領の内容等を確実に指導、学習指導要領に示していない内容を加えて指導することも可)、②総合的な学習の時間の一層の充実(各教科等で身に付けた知識や技能等を相互に関連付け学習や生活に生かしそれらが総合的に働くようにする、各学校において総合的な学習の時間の目標および内容を定める、各学校において総合的な学習の時間の全体計画を作成する)、③個に応じた指導の一層の充実(指導方法等の例示として小学校は学習内容の習熟の程度に応じた指導・補充的な学習や発展的な学習など、中学校は補充的な学習や発展的な学習など)が示された。特に、①で学習指導要領に示していない内容を加えて指導することも可能としたことは、いわゆる「はじめて規定」を見直したものであり、学習指導要領の内容が最低基準であるという解釈をより明確化したものであったといえる⁶⁾。

また、関連する事項として、各学校において教育

課程の実施状況等について自ら点検および評価を行うこと、教育課程を適切に実施するために必要な指導時間を確保するよう努めること、学校教育法施行規則に定める各教科等の年間授業時数の標準を上回る適切な指導時間を確保することなどが示された。

このようにして、平成10・11(1998・1999)年改訂の学習指導要領は、平成14(2002)年4月から小・中学校で全面实施(高等学校では平成15(2003)年度から学年進行で実施)されたのであるが、実施後1年にしての改正となったのである^{注4}。以降、文部科学省による学力向上フロンティア事業などの学力向上施策が次々と打ち出されていき、こうした施策の進行と国際的な学力観の動向、ICT社会の進展などにより、学力に対する考えや育成すべき資質・能力に対する考え自体も一層深められていくのである。

IV. 教育基本法の改正と教育振興基本計画の策定

1. 教育基本法の改正

平成12(2000)年3月に小渕恵三首相の私的諮問機関として教育改革国民会議が設置され、教育基本法の改正をはじめ、教育振興基本計画の策定、新しいタイプの学校(コミュニティ・スクール)の開設等に関する審議がなされた^{注5}。教育改革国民会議は、「教育改革国民会議報告—教育を変える17の提案—」(2000.12.22)を提出し、そこで提案された事項を踏まえて中央教育審議会等における審議が行われた。

教育基本法の改正については、教育改革国民会議報告では、①新しい時代を生きる日本人の育成、②伝統、文化などの尊重と発展、③これからの時代にふさわしい教育の実現の3つの観点から見直しが必要であるとされた。これを踏まえ、文部科学大臣から中央教育審議会への諮問(2001.11.26)がなされた。諮問の項目は、「1 教育振興基本計画の策定について」および「2 新しい時代にふさわしい教育基本法の在り方について」であった。

平成13(2001)年の諮問から平成15(2003)年の中央教育審議会答申の前後には、各種団体等が改正に関する論点を指摘したり、経済同友会が「教育基本法改正に関する意見書」(2002.12.13)を出し教育基本法の改正を求めたりするなど関心が集まった。そして、

答申までには、平成14(2002)年11月14日に中間報告の発表、平成14(2002)年11月から12月に東京など5地域で一日中央教育審議会(公聴会)の開催、有識者および教育関係団体からのヒアリングなど、広範囲かつ段階的な手続きが取られた^{注6}。

このような経緯を経て、中央教育審議会は、「新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方について」(2003.3.20)を答申した。同答申では、まず、昭和22(1947)年の教育基本法制定から半世紀以上の間に我が国の社会が著しく変化していること、国際社会も大きな変貌を遂げており世界の中の日本という視点が強く求められていることなどを述べ、改正が求められる背景を明らかにした。そのうえで、現行教育基本法の普遍的な理念は大切にしつつ新しい基盤に立って、家庭教育、幼児教育、初等中等教育、高等教育、社会教育等の各分野にわたる改革を進めていくことが必要であることを示した。

また、同答申(2003.3.20)は教育振興基本計画について、教育振興に関する基本計画を策定する根拠となる規定を教育基本法に位置付けること、教育の目標と教育改革の基本的方向を踏まえて今後おおむね5年間に重点的に取り組むべき分野・施策を明確にするとともに具体的な政策目標と施策目標を明記すること、基本的な教育条件の整備として「確かな学力」の育成・良好な教育環境の確保・教育の機会均等の確保・私立学校における教育研究の振興・良好な就学前教育環境の整備などが必要であることを提言した。

同答申を踏まえ、与党は平成15(2003)年5月に「与党教育基本法に関する協議会」を設置し、平成18(2006)年4月に「与党教育基本法改正に関する協議会」として、改正法案の内容を示した最終報告「教育基本法に盛り込むべき項目と内容について」(2006.4.13)を提出した。こうして、平成18(2006)年12月22日に改正教育基本法が公布・施行された。改正教育基本法については、中央教育審議会がパンフレットを作成配布するなど周知・広報活動が図られたが、教育関係の学会シンポジウム・研究会等でも大きく取り上げられ、改正内容や今後への影響について意見が交わされた^{注7}。

2. 教育振興基本計画の策定

教育振興基本計画の策定に関しては、改正教育基本法第17条第1項において政府の策定義務が、第2項において地方公共団体の策定努力義務が規定された。教育振興基本計画の策定に関しては、平成19(2007)年2月6日に中央教育審議会に教育振興基本計画特別部会が設置され、そこで具体的な審議が行われた。平成20(2008)年4月に、中央教育審議会答申「教育振興基本計画について～教育立国の実現に向けて～」(2020.4.18)によって、基本案が出された。この答申の内容は、通常の中央教育審議会答申と異なり、教育振興基本計画が閣議決定されるための基本計画面案であったことを、戸田(2008)⁷⁾が明らかにしている。そして、平成20(2008)年7月1日に、第1期の教育振興基本計画が閣議決定された。

第1期教育振興基本計画の概要は、我が国の教育をめぐる現状と課題、今後10年間を通じて目指すべき教育の姿を示したうえで、今後5年間に総合的かつ計画的に取り組むべき施策として、4つの基本的方向に関するそれぞれの具体的施策を示したものである。さらに、特に重点的に取り組むべき事項として、平成20(2008)年改訂の新学習指導要領に基づく確かな学力の保証、全国学力・学習状況調査の継続的な実施と検証・改善サイクルの確立、キャリア教育・職業教育の推進と生涯を通じた学び直しの機会の提供等を示したものである。その後も、平成25(2013)年6月14日に第2期の教育振興基本計画が、平成30(2018)年6月15日に第3期の教育振興基本計画が策定され、国レベルの教育施策が計画的に策定され、それを参酌した地方公共団体の教育計画と教育施策が展開されてきている。

なお、本稿で平成期第Ⅱ期の開始時期としている平成15(2003)年頃から教育基本法が改正される平成18(2005)年の間の変化として、学校運営協議会(コミュニティ・スクール)の発足、中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」(2005.10.26)^{註8)}、中央教育審議会答申「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」(2005.12.8)^{註9)}、文部科学省「義務教育諸学校における学校評価ガイドライン」策定(2006.3.27)、義務教育費国庫負担法一部改正(2006.3.31公布、4.1施行)^{註10)}、認定子ども園制度の創設(2006.6.15)^{註11)}、中央教育審議会答申「今後の教

員養成・免許制度の在り方について」(2006.7.11)^{註12)}などがあった。また、平成18(2006)年10月には、高等学校の必修科目の未履修問題が起き文部科学省初等中等局長の依命通知(2006.11.2)に基づく対応がなされた^{註13)}。

V. 学校運営協議会(コミュニティ・スクール)の発足

コミュニティ・スクールに関する議論は以前から見られた⁸⁾が、コミュニティ・スクールの法制化は、教育改革国民会議の最終報告「教育を変える17の提案」(2000.12.22)の中で、新しいタイプの学校として提案されたことが実現化への道を開く契機となった。同報告は、地域独自のニーズに基づき、地域が運営に参画する新しいタイプの公立学校を提案したものであった。が、校長がマネジメント・チームを任命し、教員採用権を持って学校経営を行い、その成果を学校ごとに設置される地域学校協議会がチェックするというものであり、最終的な実現形態とはかなり異なる制度の提案であった。続く文部科学省「21世紀教育新生プラン」(レインボープラン、2001.1.25)では、新しいタイプの学校としてコミュニティ・スクールの在り方を検討することを提案した。

さらに、総合規制改革会議による規制改革の推進に関する第1次答申(2001.12.11)で、初等中等教育における多様化推進のために、コミュニティ・スクール導入に伴う法制度の整備をはじめとして、新しいタイプの公立学校の導入が提言された。これは、地域や保護者の代表を含む地域学校協議会を設置し、教職員人事や予算使途の決定など学校の管理運営に関する学校の裁量権を一層強めるものであった。同時に、校長公募制、広域の通学区域設定など、学校の独自性が確保されるような法制度の整備に向けた検討を行うことを提案したものであった。

教育改革国民会議の最終報告による提案の後、コミュニティ・スクールの推進が閣議決定(2001.12.18)され、文部科学省がモデル校を指定(平成14(2002)年4月～京都市立御所南小学校など9校)するなど、本格的な動きが開始されてきた。この間には、コミュニティ・スクールの在り方を巡って多くの議論がなされた⁹⁾。

平成15(2003)年5月には、文部科学大臣が中央教

育審議会に「今後の初等中等教育改革の推進方策について」(2003.5.15)諮問し、コミュニティ・スクールの可能性を含めた学校の管理運営の在り方について審議することを求めた。同年12月には、総合規制改革会議「規制改革の推進に関する第3次答申」(2003.12.22)において、コミュニティ・スクールを平成17(2005)年4月から発足可能なように国会へ法案を提出することが提言された。そして、平成16(2004)年3月に中央教育審議会答申「今後の学校の管理運営の在り方について」(2004.3.4)で、学校運営協議会制度の仕組みとして学校運営に関する承認についての事項、人事に関する意見とその尊重についての事項などが明示された。

こうして、平成16(2004)年3月12日に、第159回国会に地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正案が提出され、同年6月2日に、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により学校運営協議会制度(第47条の5)が定められ、9月9日に施行された。この制度を持つ学校がいわゆるコミュニティ・スクールとして平成17(2005)年4月から全国で発足してきた^{注14}。

以上のように、学校運営協議会(コミュニティ・スクール)の発足に至るには、教育改革国民会議、中央教育審議会、総合規制改革会議などが連動的に審議を重ねた結果、法制化に結び付いたものである。

VI. 本稿のまとめと今後の課題

本稿では、平成期第Ⅱ期全体を俯瞰し、平成期第Ⅱ期に関する教育改革の時期区分を示したうえで、教育基本法改正までの時期に主な焦点を当て、学校経営および教育課程に関する教育改革について、教育行政施策とその影響を中心に考察した。本稿の内容は、次の4点にまとめられる。

(1)平成期第Ⅱ期には、民主党が政権を担った時期(平成21(2009)年～平成24(2012)年)があったが、平成20年学習指導要領改訂による教育課程行政・施策が継続していた時期であり、先行研究を検討したうえで民主党政権の時期を平成期第Ⅱ期の前半に含めることにした。そのうえで、平成期第Ⅱ期の時期区分を民主党が政権を担っていた平成24(2012)年頃までとそれ以降とに分けるのが適切であるとした。これにより、平成

期第Ⅱ期の前半を平成15(2003)年頃から平成24(2012)年頃まで、第Ⅱ期の後半を平成24(2012)年頃～平成31(2019)年までとした。

- (2)平成14(2002)年から「確かな学力」観を中心とした学力向上施策により、学力向上フロンティア事業が展開し、SSH、SGHの事業を包括した学力向上アクションプランが推進されたことを示した。また、平成15(2003)年の学習指導要領一部改正により、学習指導要領が最低基準であることが明確化されるとともに、「確かな学力」の概念が学校教育法における学力の3要素までつながったことについて考察した。
- (3)平成12(2000)年に設置された教育改革国民会議による最終報告「教育を変える17の提案」(2000.12.22)から平成18(2006)年の教育基本法の改正に至るまでの経緯を概観した。教育基本法の改正には、教育振興基本計画の策定に関する議論が当初から行われていたことを示した。
- (4)上記最終報告「教育を変える17の提案」において、新しいタイプの学校としてコミュニティ・スクールの法制化が提言され、文部科学省レインボープラン、総合規制改革会議答申、中央教育審議会答申等、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正を経て、学校運営協議会制度が定められ、平成17(2005)年からのコミュニティ・スクールの発足に至った経緯について考察した。

以上が本稿のまとめである。最後に、今後の課題は、平成18(2006)年の教育基本法改正以降における平成期の第Ⅱ期前半に行われた教育行政施策の特徴を明らかにすることである。そして、国レベルの教育改革の動向に対して地方がどのように対応したかということについて、地方資料に基づいて実証的に考察することも今後の課題である。

注

- 注1 PISA2000では、我が国は国際的に学力は上位であるものの、「宿題や自分の勉強をする時間」は参加国中では最低であり、読解力については最も高いレベルの層の割合がOECD平均と同程度であるなどの結果が判明し、PISA型読解力に関する課題が浮き彫りになった。PISA型読解力は、文章のような「連続型テキスト」、図表のような「非連続型テキスト」を学校内外の様々な状況に関連付けて、組み立て、展開し、意味を理解する能力であるとされる。(前稿注18参照)
- 注2 遠山敦子文部科学大臣から中央教育審議会への諮問「初等中等教育の教育課程及び指導の充実・改善方策について」(2003.5.15)に対する答申である。
- 注3 文部科学省による「確かな学力」の「参考資料」(https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/gakuryoku/korekara.htm 最終閲覧日2021.12.29)による。ここで、平成8年の中央教育審議会答申「21世紀を展望した我が国の教育の在り方について」(1996.7.19)では、「これからの子供たちに必要となるのは、いかに社会が変化しようと、自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力であり、また、自らを律しつつ、他人とともに協調し、他人を思いやる心や感動する心など、豊かな人間性であると考えた。たくましく生きるための健康や体力が不可欠であることは言うまでもない。我々は、こうした資質や能力を、変化の激しいこれからの社会を「生きる力」と称する」としている。この中で、「自分で課題を見つけ、自ら学び、自ら考え、主体的に判断し、行動し、よりよく問題を解決する資質や能力」の部分は、「確かな学力」の定義とほぼ共通している。
- 注4 戸田(2009)¹⁰は、文部科学大臣の緊急アピール以降学習指導要領の一部改正への経緯について、事実上の学力重視への軌道修正であったことを指摘している。
- 注5 この間の事情について、戸田(2008)¹¹は、教育基本法改正に消極的であった当時文部省が臨時教育審議会発足時に文部大臣であった森喜朗首相の就任を契機に、教育振興基本計画の策定に関する審議とともに教育基本法改正に関する審議が進んだことを指摘している。
- 注6 こうした審議の中で、鈴木(2006)¹²は、国会衆議院教育基本法に関する特別委員会では、教育振興基本計画の策定が条文化されることについて、教育行政の裁量が大きくなることに対する懸念はさほど取り上げられなかったことを指摘している。
- 注7 教育学関連15学会共同公開シンポジウム「教育基本法改正問題を考える一中教審「中間報告」の検討—」(2002.12.7)
教育学関連15学会共同公開シンポジウム「教育

基本法改正問題を考える一中教審答申の検討—」(2003.4.19)

教育学関連15学会共同公開研究会「教育基本法改正問題を考える—制定過程をめぐる論点と課題—」(2003.8.25)など。

- 注8 中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」(2005.10.26)では、9年制の義務教育学校の設置、教育委員会と教育長との関係の見直し、義務教育費国庫負担制度の改正などが提言された。坂野(2014)¹³は、同答申が一般には義務教育費国庫負担制度の改正を図ったことが注目されているが、同答申において国が義務教育の目的を明確化することを主張したことが、教育基本法(2006.12.22)の改正および学校教育法の改正(2007.6.27)において義務教育の目的および目標が明確化されることにつながったことも重要であることを指摘し考察している。
- 注9 中央教育審議会答申「特別支援教育を推進するための制度の在り方について」(2005.12.8)
- 注10 義務教育費国庫負担法一部改正(2006.3.31公布、4.1施行)により、平成18年度以降の年度の予算に係る国庫負担割合が1/2から1/3へ変更された。
- 注11 認定子ども園制度の創設(2006.6.15)は、「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」(2006.6.15公布、10.1施行)の制定による。同法はいわゆる「認定子ども園法」といわれる。
- 注12 中央教育審議会答申「今後の教員養成・免許制度の在り方について」(2006.7.11)は、教職大学院制度の創設、教員免許更新制の導入などを提言した。
- 注13 平成18(2006)年10月に富山県立高岡南高等学校で明らかになった世界史の未履修問題を北日本新聞(2006.10.24)が報じたのをきっかけに、全国の高校で次々と同様の問題が発覚した。文部科学省初等中等局長が「平成18年度に高等学校の最終年次に在学する必修科目未履修の生徒卒業認定等について」(依命通知2016.11.2)を出し、未履修科目の履修を弾力的に行い、生徒の進学・就職等に不利益が生じないよう配慮することを求めた。
- 注14 筆者は、長野県初のコミュニティ・スクールとなった阿智村立阿智第三小学校学校運営協議会の設立に推進委員会委員長(2005.4～2006.3)として携わった。この間の経緯については、山崎(2008)¹⁴を参照のこと。

文献

- 1) 山崎保寿, 「学校経営および教育課程に関する教育改革の推移に関する考察(その1)—平成期の第Ⅰ期前半における教育行政施策を中心として—」松本大学地域総合研究センター編『地域総合研究』第22号Part1, pp.119-128(2021).
- 2) 山崎保寿, 「学校経営および教育課程に関する教育改革の推移に関する考察(その2)—平成期の第Ⅰ期後半における教育行政施策を中心として—」松本大学研究推進委員会研究誌編集部

- 会編『教育総合研究』第5号, pp.161-171(2021).
- 3) 坂野慎二, 「義務教育政策の展開に関する一考察」『玉川大学教育学部紀要2014』, p.40(2015).
 - 4) 山崎保寿, 「後期中等教育における能力育成の課題—SGHを軸とした共創的關係の創出—」『教育制度学研究』第20号, pp.21-33(2013).
 - 5) 文部科学省初等中等教育局教育課程課『「確かな学力」と「豊かな心」を子どもたちにはぐくむために』(2004).
 - 6) 中央教育審議会初等中等教育分科会教育課程部会総則等作業部会(第4回)配付資料資料2「学習指導要領の『基準性』に関する規定及びその趣旨等について」, 資料3「いわゆる『はじめて規定』等について」, 資料4「学習指導要領の『基準性』の一層の明確化に係る課題について」(2003.7.11).
 - 7) 戸田浩史, 「教育振興基本計画の策定」参議院常任委員会調査室編『立法と調査』No.285, pp.23-34(2008.9).
 - 8) エドワード・G・オルゼン(宗像誠也・渡辺誠・片山清一訳), 『学校と地域社会』小学館(1950). 佐藤晴雄編, 『地域社会・家庭と結ぶ学校経営—新しいコミュニティ・スクールの構図をどう描くか—』東洋館出版社(1999).
 - 9) 金子郁容・鈴木寛・渋谷恭子, 『コミュニティ・スクール構想』岩波書店(2000).
金子忠史, 「アメリカにおけるコミュニティ・スクールの進展」青山学院大学教育学会紀要『教育研究』第46号, pp.1-13(2002).
高野良一, 「小さなチャータースクールの現実と可能」『法政大学文学部紀要』第48号, pp.137-161(2003).
小松郁夫, 「新モデル校としての『コミュニティ・スクール』」『日本教育経営学会紀要』第44号, pp.43-53(2002).
黒崎勲, 『新しいタイプの公立学校』同時代社(2004).
コミュニティ・スクール研究委員会, 『わが国におけるコミュニティ・スクールの現状と課題』(財)日本教材文化研究財団(2004).
 - 10) 戸田浩史, 「『ゆとり教育』見直しと学習指導要領の在り方」参議院常任委員会調査室編『立法と調査』No.295, pp.65-74(2009.8).
 - 11) 戸田浩史, 「教育振興基本計画の策定」参議院常任委員会調査室編『立法と調査』No.285, pp.23-34(2008.9).
 - 12) 鈴木友紀, 「教育基本法の全面改正をめぐる国会論議—教育基本法案、日本国教育基本法案—」参議院常任委員会調査室編『立法と調査』No.260, pp.13-22(2006.10).
 - 13) 坂野慎二, 「義務教育政策の展開に関する一考察」玉川大学教育学部紀要2014『論叢』, pp.33-54(2014).
 - 14) 山崎保寿, 「地域型コミュニティ・スクールの成立要因に関する事例的考察—阿智第三小学校を事例として—」『静岡大学教育学部研究報告(人文・社会科学篇)』第58号, pp.221-230(2008).