

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4)

## —平成期第Ⅱ期前半の教育基本法改正後から民主党政権期における 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 (Part4) :

Focusing on Educational Administration Measures in the First Half of the Heisei Era  
Period II from the Revision of the Fundamental Law of Education to the Democratic  
Party Administration Period

YAMAZAKI Yasutoshi

### 要 旨

本稿では、前稿(『松本大学研究紀要』第20号(2022))の課題を踏まえ、教育基本法改正後から民主党政権の終了までの時期に焦点を当て、学校経営および教育課程に関する教育改革について考察した。教育基本法改正後は、集中審議により、学校教育法の改正をはじめとする教育三法の改正が実現し、以降における教育制度の基盤の形成につながった。また、平成20・21(2008・2009)年の学習指導要領改訂では、教育基本法、学校教育法を通して一貫した学校種毎の目標規定が反映された。民主党政権では、子ども手当の創設、公立高校の授業料無償化が実現した。これらは、改正教育基本法が掲げる教育の機会均等を保障する観点から教育改革の成果といえる。

### キーワード

教育改革 中央教育審議会答申 教育基本法 教育三法 民主党政権

### 目 次

- I. 前稿までの概要および本稿の課題
- II. 教育三法の改正
- III. 民主党政権の台頭
- IV. 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

前稿(2022)<sup>1)</sup>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、平成18(2006)年の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。前稿の内容は、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(スーパー・サイエンス・ハイスクール)、SGH(スーパー・グローバル・ハイスクール)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を明らかにした。

- (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) 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。

以上が前稿の内容のまとめである。前稿では、平成期第Ⅱ期前半のうち教育改革に関する動きが多かった平成15(2003)年頃から平成18(2006)年の教育基本法改正までの時期について考察した。続く本稿では、教育基本法改正後の平成19(2007)年から民主党政権が終わる平成24(2012)年までの時期における教育改革の特徴について考察する。前稿で示した平成期後半の時期区分をもとに、本稿で焦点を当てる時期を図示すると図1のようになる。

本稿では、次の2つの課題を設定して考察する。

- (1) 教育基本法改正後に行われた教育三法(学校教育法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、教育職員免許法・教育公務員特例法)の改正について、その経緯と教育改革へ及ぼした影響について考察する。
- (2) 民主党政権期(平成21(2009)年9月～平成24(2012)年11月)における教育改革の特徴およびその後への影響の有無について考察する。

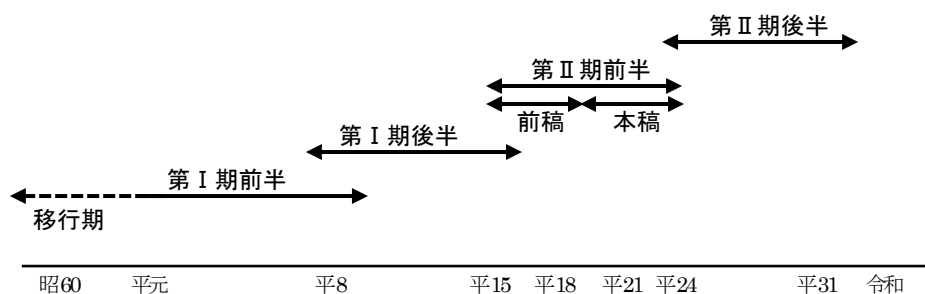


図1. 本稿で焦点を当てる時期

## II. 教育三法の改正

### 1. 教育三法改正の経緯

平成18(2006)年12月の教育基本法改正の後、教育再生会議<sup>注1</sup>は、第一次報告「社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～」(2007.1.24)を提出した。同報告では、4つの緊急提言として、教員免許更新制の導入、教育委員会制度の改革、学習指導要領の改訂、副校長等新しい職の設置と学校の責任体制の確立を提示した。これらを実現するために、教育職員免許法・教育公務員特例法の改正、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正、学校教育法の改正に関する三改正法案の必要性を示した。

これを踏まえ、文部科学大臣は中央教育審議会にこれらの教育制度の改正について審議要請(2007.2.6)<sup>注2</sup>を行い、約1ヶ月間の集中審議の後、中央教育審議会が「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」(2007.3.10、以下緊急答申)を答申した。答申を受け、平成19(2007)年3月30日に、教育三法(教育職員免許法・教育公務員特例法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、学校教育法)の改正法案が国会に提出された。これらの法案は、同年6月20日に成立し27日に公布された。

法案提出に至る背景として、戸田(2007)<sup>2)</sup>は、平成18(2006)年9月に発足した第一次安倍内閣が教育再生を最重要課題と捉えていたこと、同年12月に改正された教育基本法の審議の過程において、「いじめによる自殺や高等学校における必修科目未履修問題等が大きく取り上げられ、その対応をめぐって教育委員会の在り方が検討課題として急浮上した」ことを指摘している<sup>注3</sup>。教育基本法改正後、教育再生会議第一次報告、中央教育審議会答申を経て教育三法の改正までを約半年の間に行ったことは極めて迅速であったといえる。

### 2. 教育職員免許法・教育公務員特例法の改正と教員免許更新制の導入

教員免許更新制の導入については、以前にも平成13(2001)年4月に文部科学大臣が中央教育審議会に、「今後の教員免許制度の在り方について」(2001.4.11)

諮問した。審議により、中央教育審議会答申「今後の教員免許制度の在り方について」(2002.2.21)が出された。同答申では、教員免許更新制の目的を教員の適格性確保に置く場合と教員の専門性向上に置く場合とに分けて検討した。その結果、当時における我が国全体の資格制度や公務員制度と比較したうえで、教員免許更新制の導入は見送られた。

次いで、平成16(2004)年10月に文部科学大臣が中央教育審議会に、「今後の教員養成・教員免許制度の在り方について」(2004.10.20)諮問した。審議により、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)が出された。同答申では、教員免許更新制の目的を教員の指導の適格性を判断することではないとし、教員として必要な能力の刷新(リニューアル)が目的であるとした。具体的な制度設計として、教員免許状の有効期限を一律に10年間とすること、講習時間については最低30時間程度とすることなどを示した。

こうした流れの中で、教育再生会議第一次報告(2007.1.24)では、「真に意味のある教員免許更新制の導入」が重要であるとし、厳格な修了認定とともに、分限制度の活用により不適格教員に厳しく対応することを求めたものである。

これらを踏まえ、緊急答申では、質の高い優れた教員を確保するために教員免許状に10年間の有効期間を定めることとする教員免許更新制の導入を提言した。また、指導が不適切な教員の人事管理について、任命権者は教育や医学の専門家や保護者などの第三者からなる審査会の意見を聴き「指導が不適切な教員」の認定を行い、必要な研修を受けても改善されない場合は免職等の措置を講ずることを提言した。

こうした経緯により、指導が不適切な教員に対する人事管理の厳格化については、教育公務員特例法等の改正により平成20(2008)年4月1日より実施された<sup>注4</sup>。教員免許更新制の導入は、教育職員免許法の改正により平成21(2009)年4月1日より実施された。教員免許更新制は、「教育公務員特例法及び教育職員免許法の一部を改正する法律」(2022.5.11成立、2022.7.1施行)により、発展的に解消され教員や学校のニーズに即した新たな研修システムの整備に向かうことになった。

### 3. 地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正と教育委員会制度の改革

教育委員会制度に関しては、従来から硬直性や責任体制の問題が指摘され、平成12(2000)年から教育長の任命に関する手続きが変更されていた<sup>注5</sup>。緊急答申では、平成17(2005)年10月の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)で提言された教育委員会制度の見直しの内容<sup>注6</sup>を踏まえ、責任ある教育行政の実現のため、地方分権の理念を尊重しつつ教育委員会の役割の明確化を図ること、教育委員会の機能・体制を充実させ地域の実情に合わせた弾力的な運用を可能とするなどの制度改革を図ることなどが提言された。さらに具体的な内容として、教育委員会と教育長の役割・権限を明確化すること、教育委員の数を弾力化すること、市町村教育委員会は指導主事の設置に努めること、学校や教育委員会の活動の評価の重要性などが指摘された。

こうした経緯により、平成19年6月27日付けで地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部改正が行われ、平成20(2008)年4月1日から施行された。主な改正事項として、教育委員会の組織については、それまで教育委員の数は5人を原則としつつ、都道府県・指定都市は6人、町村は3人とすることもできるとされていたが、これを弾力化した同法第3条では、5人を原則としつつ、都道府県・市は6人以上、町村は3人以上とすることができるとされた。また、それまで努力義務とされている保護者の委員については、同法第4条の5により、委員のうちに保護者を含むことが義務化された。

さらに、市町村教育委員会の事務局には、同法第18条の2により指導主事を置くこととした。指導主事は専門的教育職員として、同法第18条の3により、「学校における教育課程、学習指導その他学校教育に関する専門的事項の指導に関する事務に従事する」とされており、各学校における学習指導や教員研修の充実につながった。

教育委員会の責任を明確化する観点による改正として、教育委員会の事務の一部を教育長に委任することについては、同法第25条により、教育委員会の事務のうち教育に関する事務の管理・執行の基本的

な方針、教育委員会規則の制定・改廃などについては委任できないとされた。教育委員会が行う活動については、同法第27条(改正時)により、教育委員会は毎年その権限に属する事務の管理および執行の状況について、点検および評価を行うこととされた。同時に、その結果に関する報告書を作成し議会に提出するとともに公表することとされた。また、点検および評価を行うにあたっては、教育に関する学識経験を有する者の知見の活用を図ることとされた。こうして、平成20(2012)年から教育委員会の評価が開始された。

### 4. 学校教育法の改正と学校の責任体制の確立

緊急答申では、学校教育法の改正に関わる事項として、学校の責任体制の確立の観点から、学校の目的および目標の見直し、学校評価、副校長その他新しい職の設置などに関する事項について審議結果が示された。

まず、学校の目的および目標の見直しについては、改正教育基本法を踏まえて学校教育法に規定されている学校の目的および目標を再検討し、改正教育基本法との整合を図ることによって、明確化された教育理念を実現するという基本姿勢を示した。これにより、教育基本法、学校教育法、学習指導要領を通じて一貫した学校種毎の目標規定が、後述する平成20・21(2008・2009)年の学習指導要領改訂に反映されることになった。

中でも、義務教育に関しては、緊急答申では、改正教育基本法第5条第2項に新たに義務教育の目的が規定されたことを踏まえ、学校教育法においても義務教育の目標に関する条項を新設し明確化する必要があることが指摘された。これにより、改正教育基本法第1条の教育の目的、第2条の教育の目標、第5条第2項の義務教育の目的等を踏まえ、学校教育法第21条に義務教育の目標が10項目にわたり明記され、その後の学習指導要領の改訂に反映された。

次に、学校評価に関しては、緊急答申では、改正教育基本法を踏まえ、学校の裁量を拡大し自主性・自律性を高めるうえで、学校の取組の成果の検証が重要であるとして、学校評価に関する規定を学校教育法に新設することを求めた。その結果、平成19年

6月27日に改正学校教育法が公布され、第42条で学校評価に関する根拠となる規定、第43条で学校の積極的な情報提供についての規定が新たに設けられた<sup>注7</sup>。

学校教育法に学校評価に関する規定が設けられたことに基づき、学校教育法施行規則が改正され平成19年10月30日に公布された。施行規則の改正では、学校評価の実施と結果の公表に関する事項に加えて、学校評価の結果を学校の設置者に報告することが定められた(学校教育法施行規則第68条)。なお、学校教育法および同法施行規則の改正に伴い、それまで学校評価の根拠となっていた小学校設置基準等における自己点検・評価および情報提供に関する規定は削除された。

そして、学校の責任体制の確立については、すでに教育再生会議第一次報告で、「国は、学校に責任あるマネジメント体制を確立するため、学校教育法等を改正し、副校長、主幹等の管理職を新設し、複数配置を実現することにより、学校の適正な管理・運営体制を確立する」ことが要請されていた。緊急答申では、教育基本法第6条第2項に学校教育において体系的な教育が組織的に行うことが規定されたことを踏まえ、学校教育法に副校長その他の新しい職の設置に関する事項を規定することが提言された。学校における組織運営体制や指導体制の確立を図るために、新しい職として副校長、主幹、指導教諭を置くことを求めたものである。以上の経緯から、学校教育法の改正により、第37条に副校長、主幹教諭、指導教諭を置くことができるとする規定が設けられた。

以上、教育三法の改正は、教育委員会制度の改革をはじめ、学校評価に関する規程の整備、副校長や主幹教諭の配置による学校の組織運営と責任体制の確立など、地方教育行政および学校の組織体制に関する影響が大きかったといえる。

なお、この間に平成19(2007)年度から全国学力・学習状況調査が開始された<sup>注8</sup>。小学校第6学年と中学校第3学年の悉皆調査であり、その目的は、義務教育の機会均等とその水準の維持向上の観点から、教育施策の成果と課題を検証し改善を図るためとされ、児童生徒への教育指導の充実や学習状況の改善等に役立てるためとされた。全国学力・学習状況調査の実施と結果の分析により、教育に関する継続的な検証改善サイクルを確立していくことが目指され

現在に至っている。

## 5. 学習指導要領の改訂

平成15(2003)年に行われた学習指導要領の一部改正では、学習指導要領の内容は最低基準とされ、確かな学力の育成と教育基本法等の改正内容を次期学習指導要領に反映させることが大きな課題になっていた。中央教育審議会答申「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について」(2008.1.17)を受けて、平成20(2008)年3月28日に小・中学校学習指導要領が、平成21(2009)年3月9日に高等学校学習指導要領が公示された。

改訂学習指導要領には、教育基本法、学校教育法を通して一貫した学校種毎の目標規定が反映された。例えば、改正教育基本法では、その前文において、新たに「公共の精神」の尊重、「豊かな人間性と創造性を備えた人間の育成」、「伝統を継承し、新しい文化の創造を目指す教育」の推進等を規定している。これにより、教育の目的と目標が一層明確化され、学校教育法の改正に反映されるとともに、上記中央教育審議会答申に基づいて、改訂学習指導要領の内容につながった。また、改正学校教育法では、第30条第2項で学力の3要素<sup>注9</sup>を規定し、学校教育で育成を目指す学力の内容を示すとともに、以降も平成29(2017)年の学習指導要領改訂では学習の評価の観点としての影響をもつこととなった。

改訂学習指導要領では、「知識基盤社会」(knowledge-based society)の時代においてますます重要となる「生きる力」という理念を継承し、「生きる力」を支える「確かな学力」、「豊かな心」、「健やかな体」の調和を重視した。「生きる力」は、前回の平成10・11(2008・2009)年の学習指導要領改訂で打ち出された理念であったが、当時はゆとり教育が基調となっていた時期であり、ゆとりの中で「生きる力」の育成が目指された。これに対し、今回は知識基盤社会の中での「生きる力」の育成という方向に基調転換がなされたといえる。

また、この改訂では、基礎的・基本的な知識・技能の習得を重視したうえで、観察・実験やレポートの作成、論述など知識・技能の活用を図る学習活動を充実し、思考力・判断力・表現力等の育成を重視するものとなった。活用型の学力の重視は、「確か

な学力」の育成を目指し、ゆとり教育からの転換を意味するものであった。

改訂学習指導要領の趣旨および内容として重要なものは、次の点である。①改正教育基本法等を踏まえた改訂であること、②「生きる力」という理念が共有されていること、③基礎的・基本的な知識・技能の習得を基本としていること、④思考力・判断力・表現力等の育成を重視していること、⑤確かな学力を確立するために必要な時間の確保を行っていること、⑥学習意欲の向上や学習習慣の確立を目指していること、⑦豊かな心や健やかな体の育成のための指導の充実を図っていることである。これらの事柄は、学習指導要領の改訂内容に広く反映されるとともに、我が国の伝統や文化に関する教育や道徳教育、体験活動、環境教育等の充実等の中に反映されている。

その他、改訂学習指導要領の特徴として、言語活動の充実、伝統や文化に関する教育の充実、外国語教育の充実などがある。特に、外国語教育では、積極的にコミュニケーションを図る態度を育成するとともに言語・文化に対する理解を深めるために、小学校第5・6学年に外国語活動を導入した。

この学習指導要領については、改正教育基本法第17条に基づいて策定された教育振興基本計画(2008.7.1)<sup>注10</sup>で、着実な実施と可能な限りの先行実施が方向づけられた。この学習指導要領は、小学校は平成23(2011)年度から、中学校は平成24(2012)年度から全面実施、高等学校は平成25(2013)年度から学年進行で実施された。また、今回の改訂に先立って、平成27(2015)年に小・中学校の学習指導要領を一部改正し、道徳の特別教科化が行われたことである。答えが一つではない課題に子どもたちが道徳的に向き合い、考え、議論する道徳教育への転換が意図された。道徳科は領域から教科になり、小学校は平成30(2018)年度から、中学校は平成31(2019)年度から実施された。

### Ⅲ. 民主党政権の台頭

平成21(2009)年8月末の総選挙により、同年9月から平成24(2012)年11月まで3年余りの間、民主党が政権を担った。総選挙時に民主党は、「民主党マニフェスト」(2009.7.27)を示し、中学校卒業までの子ども手当の支給、高等学校の希望者全入、公立高校

の授業料無償化、学習指導要領の大綱化などを公約した<sup>注11</sup>。

このうち、子ども手当の創設については、「平成22年度における子ども手当の支給に関する法律」(2010.4.1施行)により、15歳以下の子どもを扶養する保護者等に対し給付金の支給が開始された。公立高校の授業料無償化については、「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」(2010.4.1施行)により、公立高等学校については授業料を無償、私立高等学校等の生徒については高等学校等就学支援金を支給する制度となった<sup>注11</sup>。当初の公約のうち、これらは実現したが、公約の更新や東日本大震災(2011.3.11)の影響もあり実現しなかったものもあった<sup>注12</sup>。

また、民進党政権の時期には、学校教育関係では、中央教育審議会答申として、「今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について」(2011.1.31)、「教職生活の全体を通じた教員の資質能力の総合的な向上方策について」(2012.8.28)が出された。前者は、従来のキャリア教育で育成が目指されていた4領域8能力を、実際の行動として表れる能力という観点から再構成し、キャリア教育で育成すべき基礎的・汎用的能力を「人間関係形成・社会形成能力」、「自己理解・自己管理能力」、「課題対応能力」、「キャリアプランニング能力」に整理し、各学校種において相応しいキャリア教育の方向性を示したものである。基礎的・汎用的能力の育成を柱とするこの方向性は、以降におけるキャリア教育の指針として位置づいている。

後者は、教員免許制度の改革として、教員が複雑かつ多様な教育課題に対応することが必要であり、社会全体の高学歴化が進行していることから、教員の専門的知識・技能を向上させるために、修士レベルの教員養成体制への改善を図る必要を指摘したものである。そのために、教員免許制度として、基礎免許状(学士レベル)、一般免許状(修士レベル)、専門免許状(特定分野の実践的・専門的知識に基づく高い専門性)の創設を提言したものである。修士レベルを標準とする教員免許制度改革については、民主党政権の交代とともに実現されることなく後退したが、上記答申が示した「学び続ける教員像」の確立は、平成27(2015)年の中央教育審議会答申「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について

て～学び合い、高め合う教員育成コミュニティの構築に向けて～」においても教員の資質能力向上に関する中心的概念として位置づいている。

以上、民主党政権の時期に行われた教育改革について、その経緯と若干の考察を示した。子ども手当の支給と公立高校の授業料無償化は、改正教育基本法が掲げる教育の機会均等(第4条)を保障する観点から教育改革としての成果といえる。浪本(2014)<sup>3)</sup>は、この2つの教育改革を従前に見られない画期的なものであったと評価している。一方、坂野(2015)<sup>4)</sup>が、「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ように、この時期における義務教育に関する制度的改革は少なかったといえる。

平成24(2012)年12月26日に第二次安倍内閣が発足したことにより、民主党政権は終了するが、戸田(2013)<sup>5)</sup>は、政権交代後における教育政策の課題として、高校授業料無償化の見直し(所得制限)、幼児教育の無償化、教育委員会制度の見直し、教員養成の課題(修士レベル化)などを挙げている。これらの課題のうち、教育委員会制度の見直し、教員養成の課題については次稿以降で検討する。

#### IV. 本稿のまとめと今後の課題

本稿では、教育基本法改正後の平成19(2007)年から民主党政権が終わる平成24(2002)年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3点にまとめられる。

(1)平成18(2006)年12月の教育基本法改正の後、教育再生会議の提言(2007.1.24)および中央教育審議会答申(2007.3.10)を受け、教育三法(教育職員免許法・教育公務員特例法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、学校教育法)が改正された。これにより、教員免許更新制の導入、教育委員会制度の改革、学習指導要領の改訂、副校長等新しい職の設置と学校の責任体制の確立の実現が図られた。教育三法の改正は、教育基本法改正以降における教育改革の根拠としての役割を果たし、教育委員会制度の改革をはじめ、学校評価に関する規程の整備、副校長や主幹教諭の配置による学校の組織運営と責任体制の確

立など、地方教育行政および学校の組織体制に関する影響が大きかったといえる。

(2)平成20・21(2008・2009)年の学習指導要領改訂では、教育基本法、学校教育法を通して一貫した学校種毎の目標規定が反映された。改訂学習指導要領では、知識基盤社会の時代においてますます重要となる「生きる力」という理念を継承した。この点は、前回平成10・11(2008・2009)年の学習指導要領改訂で基調となっていたゆとりの中で「生きる力」の育成に対し、知識基盤社会の中での「生きる力」の育成に基調転換がなされたといえる。この改訂では、言語活動の充実をはじめ、我が国の伝統や文化に関する教育や道徳教育、体験活動、環境教育等の充実、外国語教育の充実などが図られた。

(3)平成21(2009)年9月から平成24(2012)年11月まで3年余りの民主党政権では、当初のマニフェストのうち主な項目では、子ども手当の創設、公立高校の授業料無償化が実現した。これらは、改正教育基本法が掲げる教育の機会均等(第4条)を保障する観点から教育改革としての成果といえる。一方で、修士レベルを標準とする教員免許制度改革については、民主党政権の交代とともに実現されることなく後退したが、「学び続ける教員像」の確立は、以降における教員の資質能力向上に関する中心的概念となっている。また、この時期には、中央教育審議会答申(2011.1.31)に基づき、キャリア教育で育成する能力が、基礎的・汎用的能力として「人間関係形成・社会形成能力」、「自己理解・自己管理能力」、「課題対応能力」、「キャリアプランニング能力」に整理され以降におけるキャリア教育の指針として位置づいた。

以上が本稿のまとめである。最後に、今後の課題は、民主党政権終了以降における平成期の第Ⅱ期後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 伊吹文部科学大臣による審議要請(2007.2.6)を受け、約1ヶ月間の集中審議による答申である。要請の内容は、次の3つの課題に関する審議である。

1. 学校の目的・目標の見直しや学校の組織運営体制の確立方策等(学校教育法の改正関連)
2. 教員免許更新制の導入等(教育職員免許法および教育公務員特例法の改正関連)
3. 教育委員会の在り方や国と地方の役割分担(地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正関連)

同答申の「はじめに」に記載されているように、これらの課題については、答申までに検討済みであった内容が含まれていた。また、教育三法の改正をはじめ平成19(2007)年に行われた教育改革については、岡(2007)<sup>6)</sup>を参照した。教育再生会議は、安倍内閣が教育再生に関する審議機関として、平成18(2006)年10月10日の閣議決定により設置し、4次にわたる報告を出した。第一次報告(2007.1.24)で4つの緊急提言、第二次報告(2007.6.1)で学力向上への取り組み、第三次報告(2007.12.25)で社会総がかりの教育再生のための7つの柱、最終報告(2008.1.31)で提言のまとめを示した。その後の経緯として、安倍内閣を引き継いだ福田内閣は、教育再生会議の後継組織として教育再生懇談会を平成20(2008)2月26日に立ち上げた。

注2 戸田(2007)では言及されていないが、いじめによる自殺とは、平成18(2006)年10月に福岡県筑前町で、11月に埼玉県本庄市で、いじめによる中学生の自殺が相次いだ。また、高等学校における必修科目未履修問題とは、平成18(2006)年10月に北日本新聞の報道に端を発した世界史未履修問題である。世界史未履修問題が生じた原因として、西村(2009)<sup>7)</sup>は、当時の学習指導要領による高等学校の教育課程が、「バランスを逸する程、社会科の負担が大きいことが原因である」と指摘している。なお、高等学校における必修科目未履修問題に関する経緯と文部科学省の対応については、前稿(2022)<sup>注13)</sup>で述べた。

注3 文部科学省の「指導が不適切な教員に対する人事管理システムのガイドライン」(2008.2.8)において、「指導が不適切である」教諭等の定義として、「知識、技術、指導方法その他教員として求められる資質、能力に課題があるため、日常的に児童等への指導を行わせることが適当ではない教諭等のうち、研修によって指導の改善が見込まれる者であって、直ちに後述する分限処分等の対象とはならない者をいう」が示された。

注4 教員委員会と教育長の関係については、既に平成11(1999)年7月に成立した地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律

(地方分権一括法、1999.7.16成立、2000.4.1施行)により、教育長の任命承認制が廃止された。これにより、それまで都道府県では教育委員会において教育長を任命し文部大臣が承認することとされていた任命承認制が、委員のうちから教育委員会が任命し議会の同意を得る議会同意制へと改正された。教育委員会制度の歴史的変遷については、村上(2009)<sup>8)</sup>、川上(2014)<sup>9)</sup>、三和(2015)<sup>10)</sup>を参照した。

注5 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、教育委員会制度について、教育委員会の機能の強化、首長と教育委員会の連携の強化、教育委員会の役割の明確化、教育長の制度上の位置づけ・選任方法の見直しの必要性などが提言された。

注6 学校教育法の一部改正(学校評価に関する事項)第42条 小学校は、文部科学大臣の定めるところにより当該小学校の教育活動その他の学校運営の状況について評価を行い、その結果に基づき学校運営の改善を図るため必要な措置を講ずることにより、その教育水準の向上に努めなければならない。

第43条 小学校は、当該小学校に関する保護者及び地域住民その他の関係者の理解を深めるとともに、これらの者との連携及び協力の推進に資するため、当該小学校の教育活動その他の学校運営の状況に関する情報を積極的に提供するものとする。

(中学校・高等学校等にも準用)

注7 政府の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」(2005.6.21)において、全国的な学力調査の実施に関する方策について、速やかに検討を進めることが指摘された。これを受け、全国的な学力調査の実施方法等に関する専門家検討会議により、「全国的な学力調査の具体的な実施方法等について」(2006.4.25)報告が出された。また、中央教育審議会答申「新しい時代の義務教育を創造する」(2006.10.26)においても、子どもたちの学習到達度についての全国的な調査を実施することが適当であると提言され、平成19(2007)年4月24日の実施に至った。背景には、OECDのPISA2003の結果が公表され、3年前に初めて行われたPISA2000に比べ、日本の読解リテラシーの平均点が下がったことから学力低下論争が再燃したことも挙げられる。

注8 平成19(2007)年改正の学校教育法第30条第2項は、「生涯にわたり学習する基盤が培われるよう、基礎的な知識及び技能を習得させるとともに、これらを活用して課題を解決するために必要な思考力、判断力、表現力その他の能力をはぐくみ、主体的に学習に取り組む態度を養うことに、特に意を用いなければならない」と規定している。ここに示された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は学力の3要素といわれ、授業改善や学習評価の観点として考慮されることがある。



- 注10 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」(2008.4.18)により、教育振興基本計画の概要が提言された。教育振興基本計画の策定をはじめ、平成20(2008)年に行われた教育改革については、河野(2009)<sup>11)</sup>を参照した。
- 注11 民主党への政権交代をはじめ、平成21(2009)年に行われた教育改革については、元兼(2010)<sup>12)</sup>を参照した。
- 注12 中等教育および高等教育の無償化については、国際連合の「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」の国際人権A規約に関する第13条2項(b)(c)に、漸進的な導入が定められている。政府は、第13条2項(b)(c)の適用を留保してきたが、民主党政権期の平成24(2012)年9月11日に留保を撤回する旨を国際連合事務総長に通告した(外務省告示第318号、2012.9.24)。この経緯については中内(2013)<sup>13)</sup>を参照した。
- 注13 民主党の教育改革が不安定であったことについて、篠原(2009)<sup>14)</sup>は、新しい政権政党の教育改革法案として成立する可能性が高い反面、将来設計に関しては不安定性をもつことを指摘している。
- び舎：教職課程研究』第11号, pp.53-62(2015).
- 11) 河野和清, 「2008年の教育改革案・調査報告等」『教育学研究』第76巻第1号, pp.52-63(2009).
- 12) 元兼正浩, 「2009年の教育改革案・調査報告等」『教育学研究』第77巻第1号, pp.25-39(2010).
- 13) 中内康夫, 「社会権規約の中等・高等教育無償化条項に係る留保撤回一条約に付した留保を撤回する際の検討事項と課題―」『立法と調査』No.337, pp.44-55(2013.2).
- 14) 篠原清昭, 「新民主主義と教育法―民主党の教育法思想・政策」『季刊教育法』No.163, pp.8-13(2009).

## 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―」松本大学研究推進委員会研究誌編集部会編『松本大学研究紀要』第20号, pp.1-9(2022).
- 2) 戸田浩史, 「教育再生関連法案～学校教育法、地方教育行政法、教員免許法の改正～」参議院常任委員会調査室編『立法と調査』No.268, pp.11-19(2007.5).
- 3) 浪本勝年, 「新政権下における教育政策の展開(2009～2013)」『立正大学心理学研究所紀要』第12号, pp.17-30(2014).
- 4) 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).
- 5) 戸田浩史, 「展望 政権交代後の教育政策―文部科学委員会における政策課題―」参議院常任委員会調査室編『立法と調査』No.336, pp.73-83(2013.1).
- 6) 岡敬一郎, 「2007年の教育改革案・調査報告等」『教育学研究』第75巻第1号, pp.55-65(2008).
- 7) 西村和雄, 「新学力観と観点別評価―いかにして導入されたか」『Journal of Quality Education』Vol.2, pp.1-31(2009).
- 8) 村上祐介, 「政権交代と教育委員会制度のゆくえ―民主党の教育法思想と政策選択」『季刊教育法』No.163, pp.28-33(2009).
- 9) 川上泰彦, 「教育委員会制度はこれまでどう変わってきたのか」村上祐介編『教育委員会改革「地方教育行政法」のどこが変わったのか』学事出版(2014).
- 10) 三和義武, 「教育委員会制度の歴史の変遷と変容過程―新教育委員会制度の問題点と学校自治の観点から―」愛知淑徳大学教育学会編『学