東アジアにおける教育改革

教育学会の国際的連携の展望

日中韓教育学会会長シンポジウムの記録

2019 年 8 月 6 日　日本教育学会

目次

日中韓教育学会会長シンポジウムを開催して　中村雅子　1

中国教育発展の現状と未来への展望　钟秉林　7

韓国における教育改革の動向　金聲烈　15

現代日本の教育改革と社会変動　広田照幸　29

教育学会の国際的連携の展望　米澤彰純　41

※本シンポジウム・報告書は、日本学術振興会科学研究費助成基盤研究(B)19H01621「教育学研究の国際展開の実態・構造・将来像に関する研究――学会の機能に注目して――」（研究代表：米澤彰純）の研究成果です。

日中韓教育学会会長シンポジウムを開催して

中村雅子（桜美林大学）
日本教育学会国際交流委員長[1]

開催への経緯

日本教育学会では、理事会に国際交流委員会（International Academic Affairs Committee：略称 IAAC）を設け、学会としての国際交流の推進にとりくんできた。

その柱は二つあり、ひとつは世界教育学会（World Educational Research Association：略称 WERA）を通しての WERA 加盟諸学会[2]との交流 、もうひとつは独自のチャンネルを通してのアジア諸国の学会、特に中国と韓国の教育学会との交流である。

日本教育学会は 2009 年の WERA 創設時の理事国であり、2019 年の創設 10 周年記念大会の東京開催が 2017 年 4 月の WERA 理事会で決定していた。その一方、中国と韓国の教育学会との交流についての日本からの積極的なとりくみは未着手だったと言ってよく、それが動き始めた契機は 2017 年 6 月 22 日～24 日に開催された韓国教育学会の大会に日本教育学会の広田照幸会長が招かれて基調講演を行ったことである。

その際、韓国教育学会会長［当時］の姜善甫（Kang, Sun Bo）先生から、互いの会長の招聘や、学会大会プログラムを交換して互いの会員の参加を促す仕組みを作るなどで研究者の交流を密にしたい、いずれは日中韓の間のネットワークに発展させたいという意向が示され、具体的には「韓国教育学会と日本教育学会との間で国際交流協定（MOU）を結びたい」との提案をいただいた。しかし、日本では学会間の MOU を交わした前例がなく、むしろ両学会の自由な交流の拘束にもなりかねないということから、MOU は見送ること、同時に、韓国教育学会にとどまらず、各国の学会との学術交流を積極的に行うことが 8 月の社員総会で確認され、この方針のもとで 2017 年 9 月からの国際交流委員会の活動がスタートしたのである。

2019 年夏に WERA 大会と同時に開催される日本教育学会第 78 回大会で中国と韓国と日本の教育学会会長のシンポジウムを開催するという構想が動き出したのは、2018 年 11 月である。その可能性を中国と韓国の教育学会の会長に打診し、いらしていただけるという内諾をいただいて、2019 年 1 月 28 日に開催を正式に理事会で決定した。

中国の教育学会会長の钟秉林（Zhong, Binglin）[3]先生との仲介の労をとってくださったのは

---

[1] 任期：2017 年 9 月 1 日～2019 年 8 月 31 日
[2] 2019 年 8 月現在、28 学会が加盟している。
[3] 任期:2019 年 12 月まで

WERA 実行委員長の佐藤学先生である。上記の提案をしてくださった韓国の姜善甫（Kang, Sun Bo）先生は会長の任期が 2018 年 12 月 31 までで終っており、広田会長の訪韓時に副会長だった金聲烈（Kim, Seong Yul）先生が新会長としていらしてくださることになった。

また、本シンポジウムは、日本教育学会理事会の企画として国際交流委員会が運営を担当したが、同時に、科研・基盤研究（B)19H01621「教育学研究の国際展開の実態・構造・将来像に関する研究―学会の機能に注目して―」（研究代表者・東北大学・米澤彰純）の研究活動の一環としても位置づけられて開催に至ったものである。

開催の趣旨

以上の経緯から、日本教育学会大会における初めての企画として、「東アジアにおける教育改革～教育学会の国際的連携の展望～」というテーマで、中国、韓国、日本の教育学会会長による国際シンポジウムを開催した。

それぞれの会長が自身の研究領域をふまえて自由に内容を考えていただけるものとして「東アジアの教育改革」という大きなテーマを設定した上で、主催者として、やや具体的には「21 世紀のグローバルな教育課題と、それぞれの国における教育改革の動向や教育研究の課題」を語っていただくようお願いした。また、今後の教育学会の国際的連携の展望等についても触れていただきたいという要望もお伝えした。すでに多くの学生がお互いの国で学び、教育実践や教育研究の共同や交流も進んでいる中で、このシンポジウムの開催が、2017 年の姜先生の提案に示されたような、教育学会としての今後の互いの協力のあり方を模索し、議論を深める場となることの期待も込めてのことである。

同時開催された WERA の大会は「英語による」国際学会だった一方で、むしろ、だからこそ、本シンポジウムでは「母語による報告と議論」を中国語・韓国語・日本語の同時通訳によって実現することを趣旨とした。

基調報告者・指定討論者と報告タイトル

基調報告者と指定討論者の報告タイトルおよびプロフィールは以下の通りである。

1）钟秉林（Zhong, Binglin）中国教育学会会長
「中国教育発展の現状と未来への展望」

2）金聲烈（Kim, Seong Yul）韓国教育学会会長
「韓国における教育改革の動向－教育のガバナンス改革の観点から」

3）広田照幸（Hirota, Teruyuki）日本教育学会会長

「現代日本の教育改革と社会変動」

4）米澤彰純（Yonezawa, Akiyoshi）東北大学教授
「指定討論：教育学会の国際的連携の展望」

钟秉林（Zhong, Binglin）
1977 年に東南大学（当時は南京技術学院）を卒業し、1987 年に工学の修士号を取得。1994 年に英国ウェールズ大学にて博士号を取得。東南大学の副学長に任命される。
1996 年に中国人民共和国国家教育委員会高等教育司司長（政府教育部高等教育部部長）。
2001 年から 2012 年まで北京師範大学学長。2012 年に中国教育協会の会長に就任。
中華人民共和国国務院の学術委員会メンバー、教育科学の専門学位教育のための全国運営委員会委員長、国家教育諮問委員会メンバー、国家教育審査委員会委員。
英国カーディフ大学名誉副学長。

金聲烈（Kim, Seong Yul）
ソウル国立大学で B.A. M.A、Ph.D.の学位を取得。1985 年から慶南大学教授、2011～14 年には同大学副学長をつとめる。韓国教育行政学会会長（2015 年）、韓国教師教育学会会長（2014 年）、韓国カリキュラム・評価研究所所長（2008～2011 年）を歴任。
韓国の教育の民主化運動、教育におけるガバナンスと自律についての研究を続けるとともに、「効果的な学校」のデザイン、大学改革政策、教育におけるリーダーシップにも研究関心を広げている。主要な業績として、『公教育：理論、実践と改革』『韓国教育の 60 年』等の著書と、「1980 年代における「教師による」韓国の教育民主化運動の批判的総括」「成功する学校評議会の特性」「校長の職務パフォーマンス：その方向性、現実と課題」等の論文がある（尚、著書と論文のタイトルは邦訳したもの）。

広田照幸（Hirota, Teruyuki）
日本大学文理学部教授　日本教育学会会長（2016 年～）
東京大学大学院教育学研究科博士課程単位取得退学。博士（教育学）。
南山大学助教授、東京大学教授などを経て、2006 年から現職。専門は教育社会学。
歴史研究と理論研究とを中心に、近現代の教育を多面的に考察している。
日本教育社会学会理事、教育史学会理事。
主な著書に『陸軍将校の教育社会史―立身出世と天皇制』（世織書房、サントリー学芸賞）、『思考のフロンティア　教育』（岩波書店）、『格差・秩序不安と教育』（世織書房）、『教育は何をなすべきか――能力・職業・市民』（岩波書店）など多数。

米澤彰純（Yonezawa, Akiyoshi）

東北大学教授、国際戦略室副室長、総長特別補佐（国際戦略担当）。
東京大学大学院教育学研究科博士課程中退、2009 年東北大学より博士（教育学）。
東京大学、経済協力開発機構、広島大学、大学評価・学位授与機構、名古屋大学経て 2016 年より現職。専門は教育社会学・比較高等教育研究。
高等教育政策などのマクロな国際比較を得意とし、国際的な役割について研究。
高等教育学会理事、国際学術雑誌 Higher Education 編集アドバイザリーボード委員。
主な編著書に『高等教育の大衆化と私立大学経営』（東北大学出版会・若手研究者出版助成）、『大学のマネジメント』（編著：玉川大学出版会）*Researching Higher Education in Asia* (共編著、Springer, CIES-SIG Higher Education Best Book Award 2019)。

シンポジウム開催の総括

日本教育学会第 78 回大会の初日、2019 年 8 月 6 日（火）14:30～16:10 に本シンポジウムは開催された。一番の気がかりはどのくらいの参加者があるかということだったが、250 人収容の教室に約 220 人の参加を得て成功裡に開催できたことをまず喜びとしたい。日韓の政府間の関係が残念ながら建設的・友好的でない方向に動いている状況において、そのことを懸念しての参加もあったのではないだろうか。

「東アジアの教育改革」というテーマで、中国の钟秉林会長は中国の教育の発展状況と今後の展望・課題について総合的に展開してくださり、韓国の金聲烈会長からは教育行政研究者として「教育ガバナンス」を焦点に韓国における教育改革について報告をしていただいた。日本の広田照幸会長の報告は近現代の日本の歴史における大きな教育改革の三番目として現代を位置づけ、これからの教育研究の課題を提起するものだった。三つの報告を受けて指定討論者の米澤彰純先生は、東アジアにおける教育学会の国際化の展望と課題について、共通の課題とともに各国それぞれの固有の研究・社会課題への相互理解の必要性を指摘した。

同じ会場で後に続く WERA の同時通訳シンポジウムとの関係で、全体の時間が 100 分と限られたものとなり、会長報告は各 25 分、指定討論者は当初お二人お願いする予定だったところを米澤彰純先生お一人に 10 分でお願いした。休憩をなしにしても質疑応答には 15 分しかとることができなかったが、特徴的な二つの質問が参加者から出された。

ひとつは各国で不登校はどのような状況かという非常に具体的なもので、韓国では同様の状況があることが示唆されたが、中国の会長からは「なぜ日本では子どもが学校に行かないのか」という問いが返された。これは日中韓の教育が抱える問題が同じでないことを端的にあらわすものとも言え、近現代の教育制度の発展の一つの帰結として「子どもの不登校」を議論することができなかったことは、タイムキーパーとしての任務を優先せざるを得なかった司会としても、残念だった。もうひとつは、「教育学研究と国家」あるいは「教育学研究の自由」を問うもので、これはさらに時間がなくて議論に至らなかった。

大会プログラムに書いた「東アジアにおける教育改革と教育研究について、その課題認識を共

有するとともに、個別の課題についても互いの理解を深めたい」ということが、ディスカッションでは十分にできなかったが、本シンポジウム全体としては、趣旨にこたえる成果があったのではないだろうか。本シンポジウムの成果と課題を、今後の国際交流に生かしていくことが重要である。

開催の趣旨でも述べたが、このシンポジウムは母語での発言を同時通訳者を介して全員が共有するという方法で行われた。「中国語－日本語」の同時通訳者二人と「韓国語－日本語」の同時通訳者二人が交代で任に当たってくださって、中国語から訳された日本語をさらに韓国語に訳すことで中国語から韓国語への同時通訳も（やや遅れはしたものの）可能となった。同時通訳のレベルの高さを多くの参加者の感想として聞くことができたが、それは開催の 10 日前までに草稿を送ってほしいというこちらの要望に報告者が応えてくれたことと、それを受けて同時通訳者が丁寧に準備をしてくれたことが大きかったと言える。このことについて、この場を借りて、報告者および同時通訳者の方々に主催者としてお礼を申し上げたい。どんなに英語が堪能であっても、母語で話すときの快活さと迫力には及ばないのではないかというのが率直な感想で、三言語の同時通訳は経費もかかる「贅沢な選択」ではあるが、英語だけを媒介言語にしない国際学会の意義もあるのではないかと思った次第である。

中国教育発展の現状と未来への展望

钟秉林
中国教育学会会長

（韓冀娜　訳）

尊敬する議長、尊敬する教育関係者の皆様：

まず、このシンポジウムを主催し、また私を招待していただいた日本教育学会に、この場をお借りし、深く感謝を申し上げます。中国の教育発展の現状及び将来について、報告をさせていただきます。

I.　中国の教育発展の現状

1.　顕著な発展、教育の質の向上

（1）　飛躍的に拡大する学校規模

21 世紀に入ってから、中国の教育は急速な発展を遂げ、大きな成果を収めることができました。2018 年、各教育段階・種類の教育機関数は 51.89 万校に達し、フォーマルな学校教育の在学者数は 2.76 億人、専任教員数は 1673 万人に達しました。9 年制義務教育の全面実施にしたがい、義務教育段階の教育機関数は 21.38 万校にのぼり、9 年制義務教育の修了率も 94.2 %という高い水準を維持しています。そのほか、義務教育就学前にあたる 3 年間の教育の普及が加速されており、2018 年現在、幼稚園数は合計 26.67 万園、園児数は 4656.42 万人に達しており、粗就園率は 81.7%に達しました。高等学校段階の教育の普及もほぼ達成されており、教育機関数は 2.44 万校、在学者数は 3931.246 万人、粗就学率は 88.8%と、その規模を大きく拡大しました。さらに、高等教育では、在学者数は 3833 万人、高等教育機関数は 2663 校、粗就学率は 48.1%に達しており、高等教育がユニバーサル段階に突入しようとしています。ここで特筆すべきは、中等職業教育と高等職業教育が、ますますその規模を拡大し、すでに中等普通教育及び高等普通教育と並ぶ存在となっていることです。中国の教育は、教育構造の合理化の継続的な取組み、および教育システム改革の不断なる深化に伴い、学校運営の効率性が大きく進展することとともに、人材育成の質も向上しつつあります。総じていえば、中国の教育の発展水準はすでに世界の中の上にあたる水準まで躍進しています。

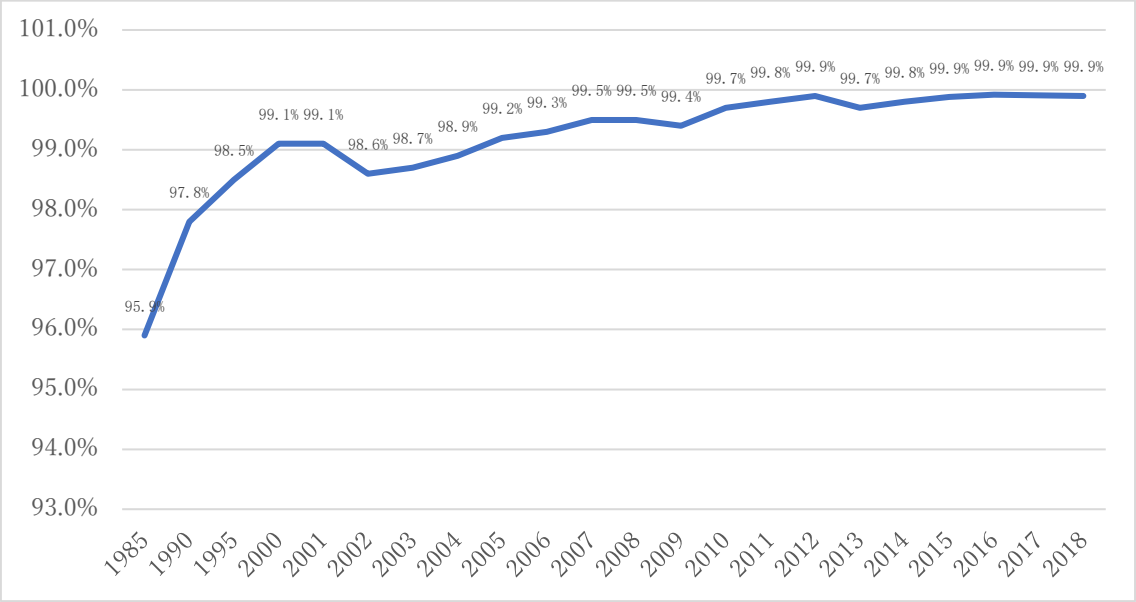

図 1 学齢期児童の進学率（Net Enrolment Ratio of School-age Children，1985-2018）

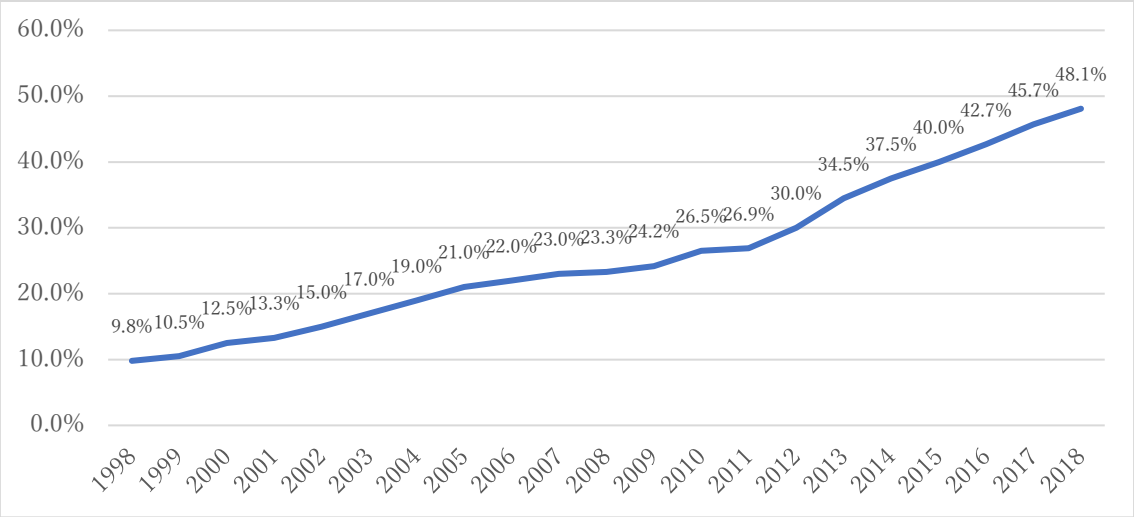

図 2 高等教育の粗就学率（Gross Enrolment rate for Higher Education，1998－2018）

（2） 財政投入の安定的増加

中国では教育の経費投入は年々着実に増加しています。2018 年、全国の教育経費の総投入額は 4 兆 6135 億元に達し、前年度より 8.39%の増加となりました。その中で、国家財政による教育経費は 3699 億元であり、前年度より 8.13%増加しました。近年では、全国の教育経費における国家財政の教育経費が占める割合は着実に増加しており、2018 年は 80.2%の水準に達しました。また、国家財政的教育経費が GDP に占める割合は 2012 年よりすでに規定目標の 4%を超え、それ以降は、毎年 4%以上の増加率を維持しています。中国の教育経費投入においては、全体としては国家財政による経費の支出が依然として主体ではありますが、民間資本もまた重要性を増してき

ています。中国における就学前教育機関に占める民弁教育機関の割合は 62.2%であり、また高等教育機関に占める民弁高等教育機関数は 28.1%に達しています。

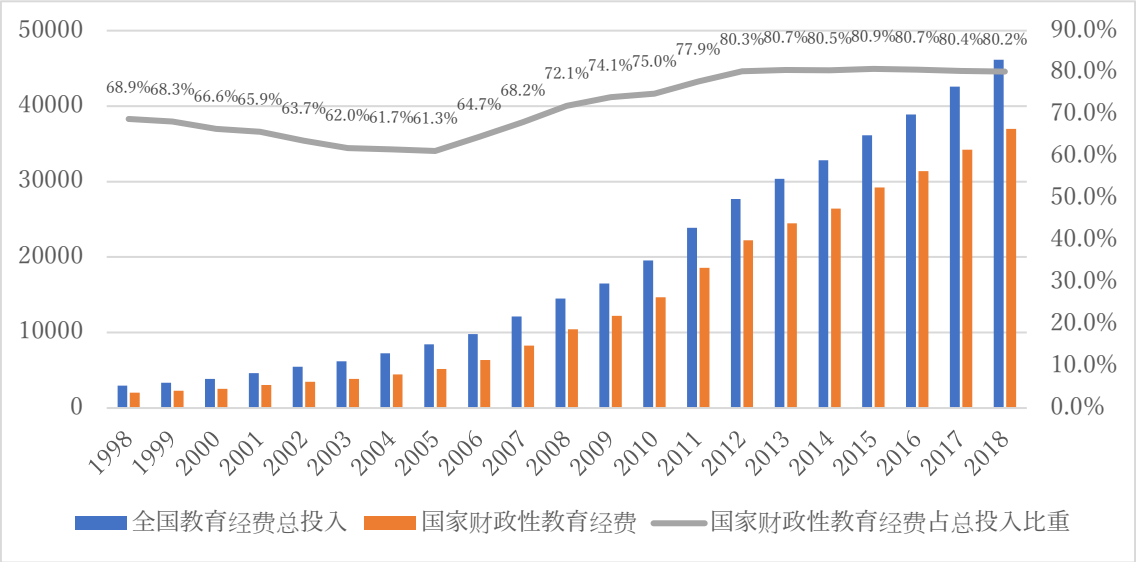

図 3 全国教育経費の総投入額に占める国家財政による教育経費の割合（Proportions of National Fiscal Education Funding to Total National Education investment, 1998-2018）

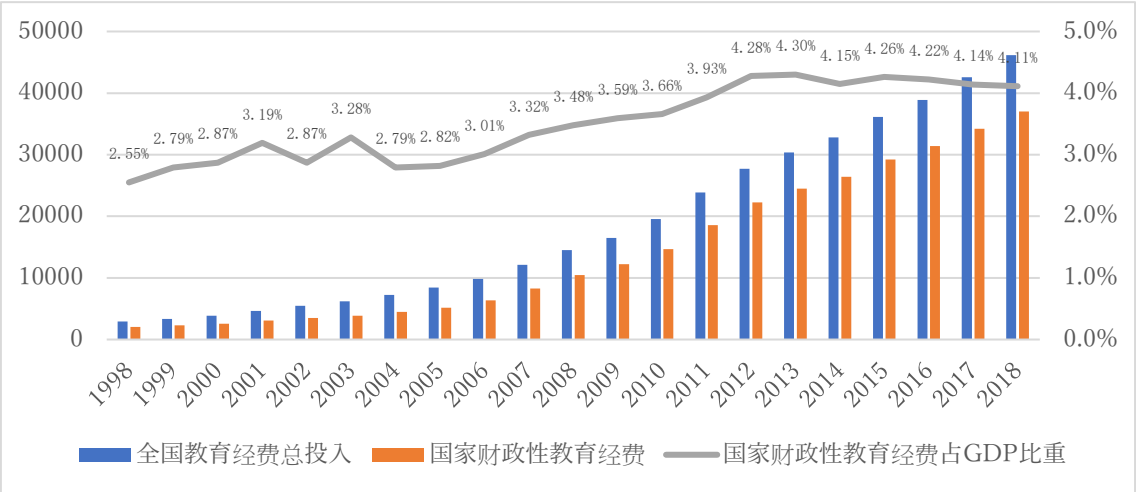

図 4　GDP に占める国家財政による教育経費の割合（Proportion of National Fiscal Educational Funds to GDP, 1998-2018）

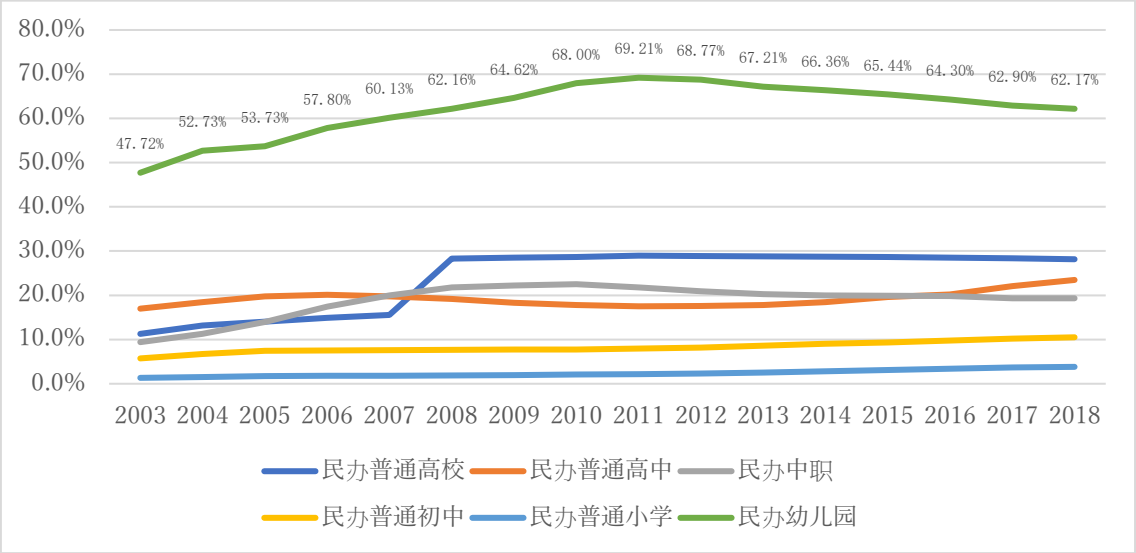

図 5 私立教育機関数の割合（Proportions of the Numbers of Private Schools in the Total Schools, 2003-2018）

（3） 国際における影響力の持続的な拡大

21 世紀に入り、経済のグローバル化の進展に伴い、教育の国際化の推進も加速しています。中国教育部の統計によると、2016 年に海外の大学で勉強する留学生の人数は 54.45 万人にのぼり、2015 年と比べ 4.0%増加していました。それと同時に、同年度には、世界の 205 カ国と地域からおよそ 44.28 万人の外国人留学生が中国で勉強しており、外国人留学生数は前年度と比べ、11.4%の増加となりました。また、中外合作弁学プログラムと中外合作弁学機関の数は 2411 に達し、在学者数は約 56 万人にのぼり、卒業者数はのべ 160 万人を超えました。近年、中国に留学にくる外国人学生は増加の勢いが一層加速し、教師による国際的移動も活発を呈しています。それにより中外合作弁学プログラムと中外合作弁学機関などのようなトランスナショナル教育の発展がはやく、海外の先進的なカリキュラム・教科書・教材などの教育資源の交流と運用の動きが加速しています。現代的な教育理念、先進的な人材育成モデルおよび教育マネジメント・学生事務管理モデルは、国境を越えて世界中で共有し融合する傾向が見受けとれます。中国は現在、世界最大の留学生送り出し国であると同時に、アジアにおける最大の留学生の受け入れ国でもあります。ここから中国の教育の魅力とその競争力の高さを窺えます。

2. 主要課題の転換：「公平」と「質保証」問題の顕在化

21 世紀以来、教育の「公平」と「質保証」の問題は世界各国の共通する問題となりつつあります。中国では教育の急速な普及に伴い、教育改革が直面する主な課題として、いままでの「学校進学難」の問題から「質の高い学校への進学難」という問題にシフトしつつあります。より質の高い教育を求めるという多くの人の希望に対し、それに応じるような良質な教育の供給が不足しており、その分布も不均衡であるという状態が長く続いています。このように、「公平」と「質保証」の問題

が突出しており、人材育成に関する質の問題、進学機会の公平性の問題、さらに大卒者就職の問題なども、社会の大きな関心を集める課題となりました。教育と学校の発展は、既存の法則に従い、長期にわたり経験を積んだ上で、大きな発展を図ることが必要と考えられます。教育の公平を促進すると同時に、教育の質を向上させるために、中国政府は数多くの教育改革に取り組んでいます。例えば、貧困地域に向けて定向（地域特別枠）募集[4]の特定計画」、「中西部地区支援のための学生募集協力計画」などのような経済的に恵まれていない地域と家庭の学生を中心とする支援プログラムのほか、高等教育においては、大学生のイノベーションと起業を奨励する教育の奨励策も実施されています。そのような一連の政策によって、2017 年には、中国のトップ大学における農村、貧困地域出身の学生の進学者は 10 万人を超え、いままで大学の進学率が最も低かった省・自治区においては、大学進学率が全国平均と比べ、その差が 1%縮小しました。また、15 万人の農村から都市部への出稼ぎ労働者の子どもは居住する都市で大学受験が可能になりました。さらに、自主起業にチャレンジした大学生は 20 万人以上にのぼりました。

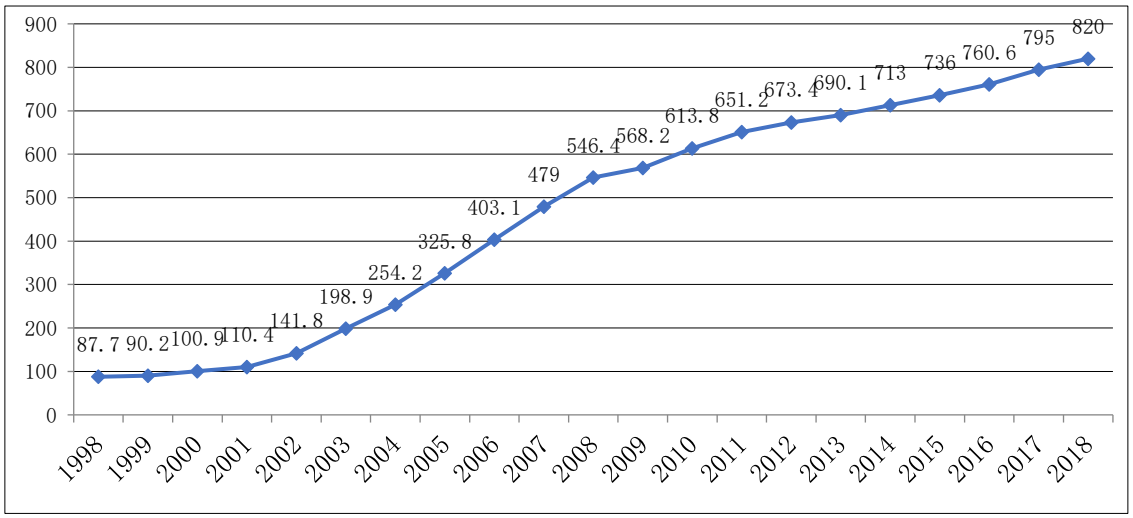

図 6 大学卒業者の数（万人）（Graduates of Normal HEIs,1998-2018）（Ten Thousands）

3. 発展方式の転換：内発的発展課題の突出

中国の教育発展における主要矛盾を緩和するために、三つの主要な現実問題を解決することが必須です。第一に、質の高い人材を養成するためには、いかにして質の高い教育をより広い範囲に紹介、普及を行うのかという課題です。第二に、教育の公平性を促進するためには、いかにして限られた質の高い教育資源を合理的に配分すればよいのかという課題です。第三に、いかにして中国の教育の国際的地位を徐々に向上させ、教育の国際化を促進するのかという課題です。中

[4] 定向募集とは、高等教育段階を中心に、特別枠で特定の地域から学生を募集する制度です。また、定向募集の制度を利用して進学した学生は、卒業後、元の地域に戻り、就職することが義務化されています。

国の教育発展は、教育機関の規模拡大と物理空間の増設というような外延的な発展から、質の向上及び構造の最適化を中核とする内発的な発展へと根本的な転換を図りつつあります。具体的には、義務教育に関しては、均衡的な発展と質の向上との両立、就学前教育に関しては、教育の普及とともに質の向上、職業教育に関しては、科学技術の進歩及び産業革命の要請に見合うような職業教育の推進、さらに高等教育に関しては、高等教育構造の最適化と教育水準の全面的な向上を目標としています。そのほか、市場メカニズムに基づく持続可能な教育を推進することを特に重視します。2019 年に、中国は『中国の教育の近代化 2035』を公表し、今後 15 年間の教育改革の方向性を提示しました。その主な内容は以下のとおりです。全国民の生涯学習を支える現代的教育システムの構築、質の高い幼児教育の普及、バランスをとる質の高い義務教育の実現、高校段階の教育の普遍化の達成、職業教育の貢献度の向上、高等教育の競争力の強化、さらに障害を持つ子どもの適切な教育機会の保証などのような、社会全体が参加する新しい教育の発展システムの構築を目標としています。まとめてみれば、教育の現代化を実現し、教育強国への仲間入りが今の中国の教育に関する目標です。

Ⅱ．中国教育発展の未来への展望

イノベーションとは、源のない水、根のない木のようなものではなく、伝統の価値に対する反省を踏まえたうえで、現実を判断し、情勢を推し量りながら柔軟な調整と対応を図る、いわば伝統と現実に基づいた思想の革命と言えます。そのためには、未来に向け、科学的な教育観、人材観、品質観、教授法観を確立しなければなりません。将来中国の教育は、「教えありて類なし」（中国語：「有教無類」）を具現化する公正な教育、「個々の適性に応じて教えを施す」（中国語：「因材施教」）を表す多様な教育、尚且つ「適材適所」（中国語：「人尽其才」）に徹する高質な教育を実施することを心掛けています。

1.　人材育成モデルの転換

教育機関は人材育成という重要な機能と使命を担っています。将来に向けて、中国の各段階・種類の教育機関においては人材育成モデルの転換を図りつつあります。第一に、各段階・種類の教育機関における人材育成の目標とその基準を科学的根拠に基づいて確立し、人材育成の体系化、層別化、類型化を実現することです。社会経済、科学技術の発展のニーズに応じて、初等、中等学校のカリキュラム改革を推進し、高等教育の学科・専攻の構造を調整します。第二に、インターネットなどの高度な情報通信技術を用い、新たな学習方式と指導方法を創出することを通して、教師を中心とする伝統的な授業方式を改革します。学生による自主学習と協同的な学習を推進し、学習効果の不断なる向上を目指します。第三に、教員の採用と評価制度の改革を通し、教員構成の最適化を図ります。教師の教育指導と研究能力を向上させ、教師全体の質向上を目指します。第四に、学生の社会的責任・批判的精神・創造的精神・実践能力及び総合的な資質の育成を重視し、経済と社会の発展に寄与する人材育成を行います。

2.　入試・学生募集制度改革の深化

中国では、科学的に人材選抜を行い、教育の公平を促進することを目指すために、2014 年に新しい入試・学生募集制度を打ち出しました。その主な改革措置は、下記のとおりです。第一に、学生募集定員計画の配分方式を改革し、中西部地域と人口数の多い省の大学の入学試験の合格率を高め、重点大学における農村出身の学生数を増やします。また、小中学校の学生募集制度を改革することを通して、学校の選択肢が少なすぎる問題を改善し、都市部と農村部との間での教育の公平性、地域間における教育の公正・教育機会の均等を一層促進します。第二に、大学入学試験の方法と試験内容を改革し、高等学校卒業認定試験を整備し、中学生、高校生の総合的な資質を評価するシステムを整えると同時に、高等職業学校分類試験の実施を推進します。そして、学生の全面的発達を促進するために、問題解決能力と総合的資質を評価することを可能にする試験内容の開発に着手します。第三に、学生募集制度を改革します。加点制度の厳格化、規範化を図ると同時に、総合的な評価体制と多元的募集方式を検討し、高等教育機関による独自の学生募集をさらに拡大します。そうすることで学生の選択機会を増やすことを目指します。新しい入試・学生募集制度の改革は、必然的に授業改革・学生及び教師への評価・教育組織と学習方式・人材の選抜方法と育成モデルに影響を与えると予想することができます。それを機に、各教育機関が従来の教育観念を見直し、「因材施教」の方針の貫徹に務めます。また、選抜的な教育評価方法を見直し、教育のプロセスに対する評価を重視することを推奨します。学生の進路指導・支援を強化し、習熟度別、類型別の教育モデルの構築を促進します。さらに、教師のさらなるキャリアアップを目指して、学生の確かな成長を支える基盤の強化に務めます。学生の多様化に対応できるよう、多様な人材育成モデルと専攻の設置の模索を続けます。

3.　現代学校制度の構築

学生の成長を中核とし、学校・政府・社会との連携を取りつつ、教育のガバナンスの体系化と現代化を実現するような現代学校制度の構築は、教育の水準及び人材育成の質を向上するために、制度による保障を提供する重要な役割を果たすものであり、中国の教育発展のための重要な現実問題とも言えます。ここでは学校と政府の関係を再検討し、分権化が実現できるように政府機能の転換を図ります。自主的な学校運営を尊重と推奨し、行政による干渉を極力に減らします。法律に則った自主的な学校経営と発展を実現できるように、政府は健全的なマクロ・コントロール及び分類指導を実施します。他方では、学校内部のガバナンスを改善し、組織運営体制や民主的な指導体制、研究の管理・監査体制を整備します。また、学術団体と教師の役割を発揮することおよび内部質保障体制の整備を通して、教育の質と収益性の向上を目指します。

4.　先進的 ICT 技術の応用

21 世紀に入ってから、世界の科学技術は急速な発展を果たしています。インターネット技術、ビッグデータ、バーチャルリアリティーと人工知能の教育における運用が加速しています。MOOC、反転授業、マイクロレクチャー（microlecture）などをはじめとするオンライン教育プログラムは、学習

の時間と空間の制約を打破し、優質の教育資源の共有、教育の質の向上、及び学習型社会の構築に新たな転機をもたらしました。2017 年と 2018 年には、中国では、「次世代人口知能発展計画」と「教育情報化 2.0 行動計画」が相次いで発表され、教育の現代化と教育強国への実現に向けて邁進しています。従来の古い教育観念を打破するために、中国の教育関係者の間では、現在積極的な検討が行われています。時代に見合う人材観・多様な品質観・現代的な教学観を確立し、多様かつ個性的な施策により人材の育成を実施します。古い学習方法を見直して、児童・生徒・学生の個性に応じたオンライン学習を通じて知識習得をさらに推進します。一方では、主体的・対話的な深い学習ができるような授業を実現するために、教員への支援も充実します。教師の能力と水準を向上させ、教師の役割を転換しつつ、教師と学生の学習コミュニティの構築を図ります。また、教師によるオンライン教育と対面授業の統合の試みを奨励します。さらに、教学と学生管理の体制を改善すると同時に、教育組織や教室内の配置の調整、教員の資格認定基準及び教学の評価基準の見直し、学生の学習成果の追跡と総合評価の制度の構築などの措置を採り入れます。

5.　教育の国際化への対応

教育の国際化は、経済的グローバル化の進展に伴う必然的な趨勢と言えます。世界の教育動向を把握したうえで、教育の国際化の戦略的思考を強化する必要があります。また、より重要なのは、グローバル経験のローカル化の実践を模索することです。学生の自主選択と個人の興味関心を尊重する前提に、閉鎖的な学習空間から解放させ、社会と実生活に関心を持ちながら勉強することを推奨します。また、人材育成モデルの改革をきっかけとして、教育のグローバル化の理念を教育実践に採り入れ、すべての学生に多様な選択肢を与え、より多くの国際理解の機会を提供します。国際交流及び国際協力を通じて、教師の専門性の向上、学生の多文化理解と異文化間学術交流・協力の能力の習得を目指すことで、教師と学生との共同成長が期待されます。外国文化のローカル化と本土文化のグローバル化に重きを置きながら、中国の優秀な伝統文化の継承と世界への伝達、さらに中国発の高質な教育資源の海外への紹介に務め、より多くの人々に中国文化の奥深さと中国教育の独特な経験を知るチャンスを作ります。こうした取組を通して、教育のグローバル化における中国の役割を果たします。

中国、日本、韓国の間の教育交流は、皆様のご努力によって、ますます拡大しつつあります。また、協力の範囲も徐々に広がりを見せつつ、そのレベルと水準の向上が継続しています。中国教育学会は、中国における最も歴史の古いかつ規模の大きい学術研究団体です。日本及び韓国の教育学会と交流・連携を深め、より高い質の教育の実現に向けて、一緒に頑張ってまいりたいと存じております。

ご清聴、どうもありがとうございました！

韓国における教育改革の動向

教育ガバナンスの改革を中心に

金聲烈
韓国教育学会会長

I. 序論

韓国人は学校教育が個人や社会、国家さらには世界の人類の生活と運命に大きく影響を及ぼす重要な要因だと考えている。 韓国人は教育を受けた個人が自分の人生を開拓していくことができ、社会と国家、そして人類の発展を可能にすることができると信じている。 このような信念を持つ韓国人は良き教育に熱心であり、現在よりもっと改善された学校教育を期待している。韓国人の良き教育への期待と熱望は教育市民運動のような教育改革の集団的な要求として現れることもある。

韓国政府は国民の学校教育の改善への期待と要求に応じるために、国政課題という名の下に、教育ガバナンス、学校制度、教育内容及び方法などにおいて多様な教育改革を推進してきた。韓国政府が推進した教育改革は時代によって異なる。国民の教育改革に対する期待と要求、韓国社会の解決しなければならない課題が韓国社会の発展段階ごとに異なっていたためである。

韓国政府がすでに推進したか、あるいは推進している様々な教育改革について述べ、その動向と特徴について議論するのは時間的な制約により不可能である。したがって、本稿では、教育ガバナンス改革に焦点を当て、韓国の教育改革の動向を紹介しようとするものである。教育ガバナンスとは、教育政策の決定システムまたは意思決定システムだということができる。教育ガバナンスをどのように設計するかによって、教育に関する意思決定への参与の機会が開放的であるのか閉鎖的であるのか、誰が参与するのか、何をどのように決定するかなどが変わる。発表者は、本稿において教育ガバナンスの変化と改革を、国家レベル、中央政府レベル、市道教育庁レベル、学校レベルに分けて述べ、その特徴を議論したいと思っている。発表者は、今日この場に参席した諸国家の研究者が、この内容を通じて、韓国での教育ガバナンスの変化と改革の動向と特徴について十分に理解できることを願っている。

Ⅱ. 中央政府レベルの教育ガバナンス改革

1. 中央政府レベルの教育ガバナンスに関する歴史的な概観

1-1. 国家レベルでの教育ガバナンスを構成する要素は立法、司法、行政だと言える。過去と比べ

ると、今日の国会と司法が教育政策に及ぼす影響力が増大している。国会は新しい法律を制定したり、既存の法律を改定することにより教育政策の方向性を定めたり、教育政策の執行に必要な予算の制御を通して、あるいは国政監査や政策質疑などを通じて、教育政策の推進を促進したり、制約したりする。裁判所や憲法裁判所などの司法府の場合は司法府に提起された特定の教育政策に対する判決を通じて、政策の法的な効力を認めるか、あるいは既存の教育政策の法的な妥当性を否定することによって教育政策に影響を与える。現在韓国ではこのように教育政策に対する立法府と司法府の影響力が増大している。

1-2. ところで、依然として韓国の国家レベルの教育ガバナンスにおける最も重要な要素は大統領である。韓国の政府形態は大統領制であり、大統領が国家運営の最高責任者だからである。大統領は教育政策の議題の設定だけでなく、教育政策のプロセス全般に決定的な影響力を行使する。中央政府レベルの教育行政機関である教育部では、長官と官僚が 5 年ごとに国民によって選出される大統領の公約を教育政策として樹立し、執行する。

大統領と教育部長官が強力な教育政策の決定権を持つ韓国の教育政策プロセスはいくつかの問題点を抱えているという批判を受けている。一つは、教育政策の過程で、国民の教育政策に対する意見がしっかりと反映されないという点である。言い換えれば、大統領と教育部長官をはじめとする官僚を中心に教育政策の決定がなされるということである。韓国社会が発展するにつれて、国民は教育に対する意見と利害関係が統一されるというより、多様に分化した。多くの国民は大統領と官僚中心の教育政策決定の過程で様々な声を反映する機会がないと考えている。教育政策を決定する過程で民主主義が正しく実現されていないと見ているのである。

もう一つは、教育政策は長期的な観点で未来を見据えながら決定すべきなのに、政権の交替により周期的に変わるという点である。韓国人は教育を「百年之大計」と信じている。国民は政権交替による教育政策の変化を一方では仕方なく受け入れながら、もう一方では教育政策の持続性と安定性の弱化を批判している。

1-3. 歴史的に見れば、中央政府レベルでは大統領や教育部長官をはじめとする官僚的な教育政策の決定システムの持つこのような問題を解決するための努力があった。まず、公式的であれ非公式的であれ、決定システムの外にいる人々から意見を聞くプロセスを運営してきた。公式的には、この過程の中で法令やガイドラインなどにより、諮問機構のような形式のものが設置され、運営された。代表的に二つの事例を取り上げることができる。一つは、教育政策の決定について、大統領の諮問に応じるための機構を設置したものである。外部の人士は 1980 年代の第 5 共和国以後、大統領の諮問機構を通じて自分達の意見を提示し、大統領は教育に対するレベルの高い学識と経験を持ち合わせた有識者から国家的レベルで主要な教育政策に関する意見を聴取してきたのである。大統領の諮問機構で議論された重要な教育政策に関する意見は公式的な報告書として出版され、大統領の教育政策のガイドラインとして活用された。

過去の政府のときから存在していた教育政策に関わる大統領諮問機構は、大統領と教育部、そ

して父兄と教員など、利害関係者との関係において重要な機能を果たした。まず、大統領の教育政策の諮問機構は、大統領の教育に哲学とビジョンを反映した教育改革案を構想し提示した。次に、この機構は教育改革案を執行部署である教育部に教育政策の代案として提供した。教育部は教育改革案を教育部レベルの教育政策の決定過程における指針として活用した。教育に関わる大統領の諮問機構は、教育改革案を樹立する過程において、様々な利害関係者の教育に対する要求を収斂、調整して教育政策に反映した。このような諮問機構が利害関係者から意見を収斂する活動は、教育改革案の順応性を高めるためのものだったといえるだろう。

しかし、このような肯定的な評価にもかかわらず、一方では、教育に関わる大統領の諮問機構が法律ではなく、施行令によって一時的に設置されてきたため、政権の性向や大統領の意思によって設置の可否が恣意的に決定されたという批判が生まれた。また、諮問機構を構成する有識者が政権によって大きく異なるが、このところ彼らは大統領を支持し政治的に似たような理念を追求する者たちであるため、国民の意見を代表するには限界があるという指摘もある。参与した人士は政権の維持と再創出という観点から教育政策に対する意見を提示する傾向が強かったので、長期的な観点からみれば、教育政策の安定性と持続性をあまり考慮してないという批判を受けた。

1-4. また、教育部長官は、毎年、官僚とともに主要な業務計画を樹立し執行する。教育部長官は、選挙の過程で提示された大統領の教育公約と既存政策の変化の必要性による大統領の政策方向の指示に基づいて、教育部レベルの具体的な教育政策を議論し決定する。現在まで教育部長官は教育部が政策決定に対する専門家の意見を聞き世論を収斂するために、教育部政策の諮問機構を運営している。 教育政策に関わる大統領の諮問機構は 1980 年代に入ってから公式に設置されたが、教育部長官に対する教育政策諮問機構は、1949 年教育法制定の当時から明示的に規定されていた。当時の組織の名称は中央教育審議会であった。これについて研究した学者によれば、中央教育審議会は国家教育の重要な政策を審議する行政部の補完型であった。しかし、教育に関わる重要な施策に関しては教育部長官(当時の名称は「文教部長官」)または大統領に建議することができるようにした。また、中央教育審議会で審議された案件を教育部長官が修正または変更しようとするときは、中央教育委員会の意見を求めるようにすることによって、教育部を適切に牽制する機能を果たすようにした。言い換えれば、中央教育審議会は、教育部の政策機能に強力な補完と牽制装置を設けようとする趣旨があったのである。何よりも、教育部の政策独占を防ごうとする目的を達成するためのものだということができる。

政権ごとにその名称は変化してきたが、教育部長官の政策諮問機構に参与する学者を中心とした政策諮問委員は、教育部官僚の政策の専門性を増進するのに役立ったといえる。また、教育部長官をはじめとする官僚は、政策諮問委員から政策の専門的な意見や世論を収斂したといえるのである。このような肯定的な評価とは異なり、教育部長官の政策諮問機構における議論と決定は、官僚が決定した政策を正当化する技術的な次元で熟考し判断することに重点を置いたという否定的な評価もある。このように官僚中心の教育政策の決定が持続したという批判的な指摘について、ある研究者は二つの側面から説明している。まず、韓国の国家が政府樹立初期の安保中心の国

家を経て、発展国家に移行する過程において中央集権的、権威主義的な性格を持たざるをえなかった。そして、韓国政府の形態が強力な大統領制だという点である。したがって、大統領の公約事項を政策に転換する過程は、政治的考慮というより技術的な専門性が要求される過程だと見られ、そのため政策過程が開放的、参与的というより専門官僚中心でしかなかったのだ。

2. 国家教育委員会の設置・推進および争点

2-1. 中央政府レベルの教育ガバナンスの歴史的概観は、なぜ現政府が国家教育委員会制度を導入しようとしているのかをよく説明している。個人の生活と国家の持続可能な発展における学校教育の重要性を考慮すると、国家の教育政策は長期的な観点から決定されなければならず、特定の政権を超えて一貫性を持って安定的に推進されるべきである。現在の政府も以前の政府も、教育政策に関わる大統領諮問機構と教育部長官の政策諮問機構を運営したが、国民が期待するような特定の政権を超えた教育政策の一貫性と安定性が確保できなかった。また、生徒の保護者をはじめとする利害関係者から意見をしっかり収斂できなかったという批判を受けた。一部の教員団体や学者は、2000 年代の初め頃から、これらの問題を解決するためには施行令ではなく、法律で裏付けされ、大統領から独立した教育政策の大きな枠組みを決定する機構を設置しなければならないと主張した。過去 2017 年の大統領選挙の過程で、ほとんどの大統領候補者がそのような主張を受け入れ、国家教育委員会の設置を公約として提示した。

2-2. 現政権の発足以後、与党の国会議員の一部が国家教育委員会を設置するための法律を提出し、国会の議論を待っている。一部では国家教育委員会に強力な法的根拠を持たせるために、憲法を改正しなければならないという主張もあった。しかし、憲法を改正するにはかなり長い時間がかかるため、独立した法律で制定する方法を選択した。多くの国民は、国家教育委員会が法律に基づいて安定した地位を持って大統領と教育部長官から独立した機能を持たなければならないと考えている。つまり、そうしてこそ国家教育委員会が政権の利害関係を超えて一貫性のある政策を構想することができると期待しているのである。また、国家教育委員会は国民の合意に基づいて、長期的な観点から、将来に備える教育政策を決定する制度になると考えられている。

国会に提出された法律案によると、国家教育委員会は、教育政策の独立性を確保するために、独立の行政委員会としての地位を持つ。社会各界の参与を保障する国家教育委員会は大統領が指名する委員、国会が推薦する委員、教員団体が推薦する委員、4 年制大学教育協議会および専門大学教育協議会が推薦する委員、教育部次官と市道教育監協議会代表など社会各界を代表した専門性を持つ 19 人の委員で構成される。国家教育委員会のメンバーは、委員会の政治的な中立性を確保するために政党登録が制限される。国家教育委員会は、社会的合意に基づいた将来の教育ビジョンと方向性を提示する社会的な協治機構として合意制で運営される。

国家教育委員会は、10 年単位で国家教育基本計画を立て、教育部と市・道教育庁などが適切に執行しているかどうかを点検する機能を遂行する予定である。また、国家の人的資源政策、学

制、教員、大学入学選考政策の長期的な方向性を確立し、教育政策に対する国民の意見を収斂する機能などを遂行する。このように、社会的合意を経た国家教育委員会の政策決定は、関係部署と市・道教育庁など地方自治体が従うように法律案が規定されている。また、国家教育委員会は、教育部、教育委員会、学校/大学の間で合理的に権限を配分することによって、教育における分権と各機関の自律性の拡大を支援する機能を遂行する予定である。

2-3. ところで、国家教育委員会の設置のための法律が今年中に制定されるどうかは確かではない。与党と野党の間で国家教育委員会が大統領からどの程度独立的であるかについては意見の相違がある。また、国家教育委員会が、教育部と機能が分離されず、重複しているという指摘も出ている。国家教育委員会を構成する委員の資格と指名する主体に対しても社会的合意と政治的な中立性の観点から与党と野党の間に意見の相違が存在している。野党では、大統領の指名する委員数について、異なる意見を持っているようだ。特に韓国社会で大学入学の選考制度や自律型の私立高校を維持するかどうかなど、教育政策をめぐり、利害関係者の間の葛藤が深刻である。このような現象は国家教育委員会が社会的な合意に基づいて教育政策の決定を行うことが容易でないということを示している。

Ⅲ. 市· 道教育庁レベルの教育ガバナンス改革

韓国の市・道教育庁レベルの教育ガバナンスは、地方教育自治制に基づくものということができる。地方教育自治制度は、教育制度の運営過程で地域住民の発言権と参加権を認めるための最も典型的な制度に該当する。地方教育自治制度は、地方分権の原理と住民統制の原理に基づいて、教育制度運営に対する国の権限を地方と住民に分散させる効果を持っている。地方自治体は地方が中央政府による画一的な指示と統制を止揚し、該当する地域の実情と特殊性を考慮して自律的に地方の教育政策を樹立することのできる制度的な基盤である。地方教育自治制は住民の住民による住民のための教育政策が樹立されうるように、住民たちが彼らの代表を通して教育政策決定に参与したり、教育長を選出するのに直接的な影響を与えることのできるシステムである。地方教育自治制は、教育活動の特殊性を認め、その自律性と政治的な中立性を確保するために、教育行政が一般行政の関係を規定する制度である。そして、地方教育自治制は、教育に対する深い理解と高度の行政技術を備えた要員が教育行政を担当することを可能にする制度だということができる。

韓国の地方教育自治制度が現在の構造として定着し始めたのは、1991 年に地方教育自治法が制定されてからのことである。現政府は、中央政府が抱えていた教育権限のうちの多くを市・道教育監に移譲する教育分権のための法律制定を進めている。ここでは中央政府と地方自治体の教育監との関係というより、地方教育自治制の実施単位、教育監と地方自治体の議会を中心に、市· 道教育庁レベルの教育ガバナンスの現状を記述し、その特徴を議論しようとしている。

1.　地方教育自治制度の実施単位

1-1.「地方教育自治に関する法律」第 2 条では、地方自治体の教育・科学・技術・体育・その他学芸に関する事務は、特別市・広域市及び道の事務とすると規定している。そして、同法律第 4 条では、市・道の教育・学芸に関する議案と請願などを審議・議決するために、市・道に常任委員会を置くことを規定している。これは、地方教育自治制の実施単位が特別市・広域市・道など広域自治単位であることを示しており、一般の地方自治が市・郡・区などの基礎自治単位まで実施されているのとは対照的である。

1-2.これまで地方教育自治の実施単位と関連しては相反する主張が提起されてきた。一方では、教育における草の根民主主義を実現し、地域住民が地方教育自治の実施効果を体感するためには、基礎単位まで地方教育自治を実施しなければならないと主張した。しかし、もう一方では、二つの理由で、現行の広域自治単位の地方教育自治を支持した。第一の理由は、基本的な理由で、地域の特殊性や教育的利害関係が基礎単位の地方教育自治を実施しなければならないほど相違点がないということであった。もう一つの理由は、現実的なもので、基礎自治単位まで地方教育自治を拡大するには、莫大な規模の財政が必要となるということだった。特に、これらは後に議論する学校運営委員会が個別の学校レベルで地域住民の教育への参加と制御という地方教育自治制の精神を実現することができると主張した。

2.　教育委員会の位相と構成

2-1.教育委員会の重要な要素は位相、議員の資格、選出方法である。まず、韓国の現在の地方教育自治制度には独立した教育委員会が存在しない。市・道議会の教育に関わる事項を扱う常任分科委員会が教育委員会の役割を担っている。1991 年には市・道議会と分離して、独立した教育委員会が構成されていたが、数回にわたる法律改正で廃止された。その理由は、教育委員会が議決したことを再び地方議会が議決することによって生じる議決機関の二元化と重複による運営上の非効率を除去することであった。

2-2. 次に、教育議員の資格は、教育の特殊性と専門性、政治的中立性を考慮して、地方議会議員とは異なる規定がなされた。教育議員になろうとする候補者は、一定の期間の間に教育に従事した経験を持たなければならず、政党に加入してはならないことになっていた。教育議員の選出方法も、初期には選出選挙人団による間接選挙であった。これは市・道議会議員が住民の直接選挙で選出されるのとは違いがあった。教育議員候補者は、教育者としての政治を超越した高尚な人柄で、住民を対象に選挙運動など政治的活動をするには適していないという認識が前提とされていた。しかし、選挙人団による教育議員選出制度が住民の意思を歪曲し、教育議員選出の過程において教員集団が過度の影響力を行使するという批判が提起された。このような批判は、住民たち

の間で説得力を得た。その結果教育委員(議員)の選出制度は住民の直接選挙に変わった。住民の直接選挙よる教育委員の選出は、たとえ費用がかかったとしても、住民の代表性を確保し、選挙人団の規模が小さいことから発生する不正や談合などの問題を解決する制度として受け入れられた。現在、教育委員制度は廃止され、教育経歴とは関わりなく、政党に所属した候補者が住民の選挙により市・道議員に選出され、教育委員の役割も果たしている。
2-3, このような制度的な変化は、教育専門家が教育の専門性を名分に謀る独善を一般人が統制するという制度の本質に合致するために起こったといえる。

3. 教育監の地位と資格と選出方法

3-1. 市・道教育庁は、市・道庁とは別途であるように、地方教育自治と一般地方自治は分離されている。これは地方教育制度が地方教育行政の一般行政からの分離・独立の原理と専門的管理の原理に基づいて設計されたためである。一般行政からの分離・独立の原理は、教育活動の特殊性を認め、その自律性と政治的中立性を確保するために、教育行政は、一般行政から外れなければならないというものである。教育政策の方向性を定めるのは住民の意思に基づかなければならないが、教育活動を支援するための政策の執行と管理は、専門性が要求されるということである。

3-2. 教育監は、市・道の教育・学芸に関する事務の執行機関である。教育監は、教育・学芸に関する所管事務による訴訟や財産の登記等について、当該の市・道を代表する。教育監は、中央政府によって委託された教育・学芸に関する事務を執行する。また教育監は地方議会議決に対する再議要求権を持っている。教育監が管掌する事務の中で代表的なものは、以下の通りである。
○ 条例の作成と提出に関わる事項
○ 予算の編成と提出に関わる事項
○ 教育規則の制定に関わる事項
○ 学校、その他の教育機関の設置・移転及び廃止に関わる事項
○ カリキュラムの運営に関わる事項
○ 国家公務員と地方公務員の人事管理に関わる事項

3-3. 市・道の教育・学芸に関する事務を管掌する執行機関としての教育監の資格は、幾度か変化してきた。1991 年当時には、教育監の候補者は、学識と徳望の高い市・道議員の被選挙権がある者で、教育経歴または教育公務員としての教育行政経歴が 20 年以上であるか、両経歴を合わせて、20 年以上の者と規定されていた。金泳三政府(1993. 2－1998. 2)は経歴年数の過度の強化が教育監の高齢化を招いているという批判を受け入れ、1995 年には経歴年数を 15 年に、さらに 1997 年には 5 年に縮小調整した。そして被選挙権の資格を市・道議会議員の被選挙権のうち市・道知事の被選挙権がある者とした。2010 年には、資格基準における教育経歴または教育行政経歴の制限規定が削除された。しかし、現在の法律は、教育監督候補者の資格基準として「教育経

験または教育行政経験 3 年以上」と再び規定しなおした。

教育監の資格要件として経歴年数を縮小調整したのは、教育監が単に教育者や管理者ではなく、教育活動全般を統合的、大局的、長期的な観点から把握し、教育事業を構想していく教育政治家として認識し始めたことを意味するといえる。しかし、教育監の資格基準における教育経歴や教育行政経歴を完全に廃止せずに維持しているのは、執行機関を構成するときの専門的管理の原理をまだ考慮していることを示すものだといえよう。

3-4. 教育監の資格に劣らず重要なのが選出方式である。1991 年の法律では、教育監は立候補の手続きなしに、無登録・無推薦で教育委員会において選出されるように規定した。この方法は、いわゆる「顔のない選挙」で、実質的な教育監の候補者から抱負や所信を聞くことができず、それらに対する世論検証の機会が剥奪された。それだけではなく形式上の候補者がいないだけであって、実際には候補者が隠れている陰性的な選挙運動で、むしろ選挙の過程で不正や堕落が助長されるということなどが問題点として指摘された。以後、金泳三政府をはじめ、諸政府にわたり教育監選挙制度の持つ問題点を解決するために、法律を幾度か改正した。2006 年に改正された法律は、教育監を住民の直接選挙で選出するようにした。住民の直接選挙は、地域の教育運営の責任者の選出に地域住民が参加する機会を拡大し、彼らの意思を反映することができる方式である。住民が地域教育運営の責任を負った人に善し悪しを直・間接的に問いただす機会を持つことが、住民統制の原理という地方教育自治制の本来の意味を実現することができる。また教育監の住民直接選挙は、教員の集団利己主義から提起された様々な要求から教育監を開放したということができる。

しかし、この制度も選挙費用の過剰、政治的中立性の毀損、組織選挙の可能性などの問題点を抱えていると指摘されている。このような問題が最小限に抑えられるようにする選挙制度の構想が求められることは言うまでもない。また、一方では、一般地方自治と地方教育自治の連携と協力、市・道知事と教育監の協力関係を造成するためには、教育監の住民直選制を廃止し、市・道知事任命制にしなければならないという主張や、住民直選制を採っても、共同登録制やランニングメイト制を導入しなければならないという主張などが提起されている。

4. 一般自治団体との関係

韓国社会には教育制度の運営は一般行政から分離されてこそ教育の特殊性や政治的中立性を確保することができるという考え方が広まっている。しかし一般行政とは有機的に連係・協力しなければならないという考え方も強い。これを反映したのが地方自治団体の教育・学芸に関する事務を効率的に処理するための地方教育行政協議会である。「地方教育自治に関する法律」は地方教育行政協議会の設置を規定している。地方教育行政協議会の設置・運営は市・道知事と教育監、市・道庁と市・道教育庁の協力関係を単純な親分関係を超えた制度的関係として公式化したものだといえる。地方教育行政協議会は市・道教育庁と一般自治団体の間の予算および政策協力を強化する効果を生んでいる。

5.　地方教育自治制の成果と課題

5-1.地方教育自治制度は、進展・発展する過程で、いくつかの成果を収めたが、解決すべき課題も抱えている。地方自治体は何よりも、中央政府と市道教育庁との関係を大幅に変化させた。地方教育自治制度は、教育制度に対する国家の支配権を分散させる基盤を形成し、市·道教育監が該当地域の教育を運営する自律性を部分的に持てるようにした。市·道教育監は地域の特性に合った教育政策の推進を強調し、中央政府の政策に無条件で従うというより、自律性を活用して自らの公約を実践することに重点を置いている。これにより、地方教育自治制は、中央と地方の間に教育政策推進をめぐる葛藤を生じさせてもいる。数年前には、保育園と幼稚園の財政支援を中央政府が行うべきか、市・道教育庁が行うべきかについて、中央政府と市道教育庁の間で大きな葛藤があった。

教育制度運営の統制権を中央と地方の間でどのように配分するのが民主的で適切なのかは、いまだに論議中だといえよう。教育は重要な国家組織である。市・道教育庁が中央政府から果たしてどの程度独立できるのか、市・道教育庁の政策は中央政府の政策と一貫性と統一性を保たなければならないのかどうかに対する社会的な合意を得なければならないという課題を抱えている。市・道教育庁と中央政府との葛藤を適切に管理し調停するために、教育行政調整協議会のような装置を設置することを法的に規定しなければならない。

5-2. 教育監の住民直選制は、教育に対する住民の参政権を拡大し、地域住民に地方教育について、以前よりもはるかに多くの関心を持たせるようにした。また、地方レベルでの教育権力の地形を大きく変化させた。去る 2014 年の選挙で保守的な中央政府の権力とは異なり進歩的な性向の強い教育監が大挙当選したことを代表的な例として挙げることができる。一部では、住民直選制度が進歩性向を持った教育監候補が当選する可能性を高めると考えて、住民の直選で教育監を選出する制度の廃止を主張したりもした。一部の教員団体は、住民が直接選挙により教育監を選出する制度に対して違憲訴訟を提起したりしたが受け入れられなかった。

住民の直接選挙による教育監の選出は住民統制の原理という観点から持続させなければならないというのが一般の世論である。教育監が住民の意思にはるかに敏感に反応するからである。ただし、住民統制の原理を実現する教育監直選制を維持しながらも、教育の政治的中立性を確保する制度的装置を備える方案を整えなければならない。

5-3. 教育は市·道教育庁だけのものではないので、教育行政が一般行政と分離し独立して行われたとしても、一般行政と連携して協力しなければならない。ところが、市・道知事と教育監が互いに政治的な理念性向が異なる場合には、協力的な関係が造成されるというより葛藤関係が生じる。慶尚南道では全面無償給食に反対する道知事と全面無償給食を実施しようとする教育監との間で長い間葛藤が続いた。これらの事例は、教育監と市・道知事との協議がよくなされるように、地方教育

行政協議会を活性化させる必要があることを示唆している。

地方自治制度の発展には制度的発展が必要だが、住民の関心と力量が重要である。制度的な完全性は、地方教育自治制の発展の必要条件であり、充分条件は地域住民が地方教育自治制を運営することのできる力量だからである。

Ⅳ. 学校レベルの教育ガバナンス改革

学校レベルの教育ガバナンス改革は、学校の構成員である校長、教師、生徒、保護者との関係の変化や学校での意思決定機構の変化から見出すことができる。校長と教師、生徒、保護者の関係は、1980 年代半ばから始まった教師主導の教育民主化運動と校長の任期制導入、そして教育法の廃止と基本法の制定を経て変化した。そして、2010 年から京畿道で始まり、全国的に拡散している革新学校も学校の構成員たちの関係とガバナンスを変化させている。また、1995 年に学校運営委員会制度の導入は、学校ガバナンスを画期的に改革した。

1. 校長・教師・生徒・保護者の関係の変化

1-1. 校長は教務を統轄し、学校に所属している教職員を指導・監督し、生徒を教育する地位にある。伝統的に、校長は学校運営の過程で意思決定を独占し、他の教員に対する勤務評価の権限を持つなど、絶対的な権限を持っていると考えられた。

1980 年代中盤から組織的に起こった教育民主化運動を通して、校長の地位上の権限への挑戦がなされた。教師が率いる教育民主化運動は、校長に集中していた強力な権限を軽減することに焦点を当てた。また、1980 年代末の大統領選挙の過程で、校長の任期制を導入するという公約を提示した候補が大統領に当選した後、これを法律で制度化した。校長任期制は長い間累積した校長昇進希望者に校長昇進の機会を拡大することが目的であったが、それは校長の地位上の権限が弱まるという結果をもたらした。校長の権限が弱まる決定的なきっかけは、1997 年末に行われた教育法の廃止と初・中等教育法の制定であった。過去の教育法では、学校の教員は校長の命を受けて生徒を教育するように規定されていた。しかし、新しい初・中等教育法では、教師は校長の命ではなく、法令が定めるところにより生徒を教育するように定められた。校長は、学校に所属する教職員に接するときも、以前のように、彼らの活動領域全般にわたって行政的権威や官僚的権威を行使することができなくなった。校長は、以前よりも容易ではない挑戦的な状況で所属職員と共に学校を運営していかなければならない境遇にある。

1-2. 1990 年末から以前よりもはるかに強化された生徒、保護者などの学校構成員の権利と権利意識により、校長の位相は弱まった。まず、1998 年に実施された教育基本法は、「生徒を含む学習者の基本的な人権は、学校教育または社会教育の過程において尊重され保護される」と規定した。そして、同じ法律で、「親などの保護者は、保護する子供または児童の教育について学校に意

見を提示することができ、学校はその意見を尊重しなければならない。」と定めている。特に 2010 年頃から進歩性向のある教育監がいる市・道教育庁を中心に制定され始めた学生人権条例は、学校が生徒の人権と権利を最大限尊重するようにしている。このように、新しい法律と条例の制定は、生徒や保護者など、学校を構成する主体の声を強めており、結果的に校長の位相に影響を及ぼしている。

1-3. 学校では教師の意思決定に対する影響力が強くなっている。全国教職員労働組合の合法化が成立した後、教師の声はさらに強まった。校長は過去とは異なり、教師と協議を経ずに意思決定をすることは不可能である。

校長と教師との結合関係も変化している。結合関係は、校長と教師とがある程度密接に繋がり、分離・独立しているかどうかを示す概念である。校長と教師は、教育活動の過程で緩やかな結合関係に置かれている。校長は、個々の教師の専門知識に基づいて、教育活動に焦点を当てた職務遂行において自律性を認め、尊重しなければならない。校長と個々の教師の間の専門性と自律性に基づく緩やかな結合関係は、意思決定プロセスにおいても教師の意思決定権を強化した。強まった教師の意思決定権は、校長の位相に大きな影響を与えていると見られる。

2. 学校運営委員会制度の導入

2-1. 1995 年 韓国政府は需要者中心の新しい教育パラダイムを思考する画期的な教育改革法案を提示し、実践しはじめた。学校運営委員会は、学校レベルで需要者中心の教育改革を可能にする制度である。学校運営委員会は校長をはじめとする教員、保護者代表、地域社会代表など、様々な学校構成員に学校運営に参加する機会を提供するために導入された。学校運営委員会は、5 人以上 15 人以下の委員で構成され、それぞれ保護者委員 40%～50%、教員委員 30%～40%、地域委員 30%～50%の割合で占められている。学校運営委員会は、学校の財政、学事日程、教科書選定、生徒の負担経費など学校運営の主な事項について、学校構成員の議論、協議、合意または多数決による決定など民主的手続きに基づいて審議し、決定する。学校運営委員会は、既存の学校単位の意思決定システムを再構築することによって、現実的には校長中心の意思決定方法を改善し、基本的には教育需要者の権利を尊重する制度的装置だということができる。学校運営委員会は、学校運営を民主化し、透明性を高め、学校運営に教職員、保護者、地域社会の人士のニーズを体系的に反映することを目指している。

2-2. 学校運営委員会が設置されるまでは、校長以外の他の学校の構成員は、学校運営についての意見を表出する機会が十分ではなかった。各学校の運営に関する意思決定が校長中心に行われてきたからである。学校運営委員会は、それぞれの学校の意思決定体制が抱えているこのような校長中心の権威的な意思決定体制と学校運営における保護者の疎外という問題点を解決してくれる制度として期待された。さらに、学校運営委員会は、過去数多くの改革案が提案、執行された

にもかかわらず、あまり変化のない学校現場において、変化のエージェントとしての役割を果たす可能性をもっている。学校運営委員会が教育体制の全体的な変化への期待を喪失したまま自助努力に重点を置いてきた保護者に希望を吹き入れ、他の教育主体と協力する道を模索することができるようにするためである。

2-3.学校運営委員会は、校長だけが各学校運営に関する意思決定の権限を持っているとは見ず、各学校構成主体の共同意思決定を前提に作られた機構である。学校運営委員会の導入により、学校の意思決定システムは開放され、校長の独占的な意思決定権限は、学校構成主体によって部分的に共有されたということができる。特に学校運営委員会は、保護者の学校運営への参加を増大させ、強化している。保護者は、以前とは異なり、学校運営について意見を正式に提起しており、校長と協力したりもするが、時には緊張関係を引き起こす関係にある。多くの人が学校運営委員会を導入し、保護者の学校運営への参加を制度化したのは、最高の意思決定者としての校長の位相を弱体化させる方向に変化させた評価している。しかし一方では、学校運営委員会が校長の決定を正当化する消極的な役割にとどまっていると批判されることもある。

3.　革新学校の拡散

3-1.現政府と市・道教育監のほとんどが主な政策として推進している革新学校も学校レベルの教育ガバナンスを変化させている。革新学校は、2008 年の教育長選挙で当選した進歩的な京畿道教育監が提案した公立学校を革新する学校のモデルである。全国の革新学校は、2009 年導入当初 13 箇所であったが，進歩的な教育監により、現在は 1714 校となり、130 倍に増加した。

3-2. 革新学校に関する研究は、革新学校の特徴を次のように記述している。まず第一に、公立教育制度における入学試験と成績中心の教育ではなく、未来世代のための核心的な力量と全人的な成長を教育目標とする学校である。第二に、教師に対するエンパワーメントを強調する。つまり、教師に多くの権限を与え、教師は高い自律性に基づいて専門知識を強化する。第三に、革新学校は、教師が各学校の状況や特性、ニーズに合わせたイノベーションを自発的に達成できるようにする学校である。第四に、学校の構成員は、民主的な協議と自治により学校運営と学校教育に参加する。第五に、教師の自主性を強調し、教師の役割の革新に重点を置いている。第六に、革新学校は、コースデザインに状況と生徒のニーズを反映する。第七に、革新学校は、学び中心に教授法を改善する。第八に、革新学校は専門的な学習共同体を通じて教育を改善する。第九に、革新学校は、保護者を協力パートナーとみなし、保護者の教育活動への参加を拡大する。最後に、革新学校は地域社会と連携して教育活動を行う。

3-3. 革新学校の特徴が示すように、革新学校の拡散政策は、学校レベルのガバナンスを変化させている。革新学校は、学生主導の教育活動を拡大し、校長と教師，生徒、保護者の関係を平等

で民主的な関係に転換することを目指すからである。革新学校の政策は教師主導の伝統的な教育パラダイムと校長の権威的な学校運営を止揚することができるという点で大きく歓迎されているが、一方では、革新学校が掲げる全人的成長については同意しながらも、革新学校が生徒の知的陶冶を弱化させることで学力を落としていると批判されている。

Ⅴ. 要約 と 結論

韓国では、新しい政府が立ち上がると国政課題という名のもとに教育ガバナンス、学校体制、教育内容、方法など、さまざまな教育改革が推進されてきた。本稿では、教育ガバナンス改革を中心に韓国の教育改革の動向を紹介し、その特徴を議論した。

まず、中央政府レベルでの教育政策の安定性と政治的中立性を確保し、官僚中心の教育政策決定ではなく、社会的合意に基づく教育政策を推進するために国家教育委員会制度を導入することを進めている。多くの国民と専門家は、国家教育委員会の導入理由については同意しながらも、その具体的な方策については意見を異にしている。

次に、1990 年代初めに本格的に実施された地方教育自治制度は、地方教育の権限と自律性を大幅に拡大した。特に、2007 年度から住民が市・道教育監を直接選挙で選出し、地方レベルでの教育権力の地形が大きく変化した。過去 2014 年の選挙で保守的な中央政府の権力とは異なる進歩的な教育監が大挙当選したことを代表的な例として挙げることができる。地方自治体の実施は、中央政府と市道教育庁の関係を大きく変えた。市・道教育監が地域の特性に合った教育政策の推進を強調しながら、中央政府の政策に無条件に従うより、自らの公約を実践ことに重点を置いたからである。教育は重要な国家機構であるという点で、地方自治体が中央政府からどの程度独立しているか、地方自治体の政策は中央政府の政策と一貫性と統一性を持つべきかについての社会的合意を果たすべきである。

最後に、中央政府と市·道教育監は、各学校レベルでガバナンスを改革する政策を推進している。すでに 1995 年に学校運営委員会が導入された。学校運営委員会は、小・中・高等学校で校長中心の権威的な学校運営を保護者と教員の参加に基づいた民主的な学校運営に変化させたという評価を受けている。

そしてムン・ジェイン政府と進歩的な市・道教育監が推進する革新的な学校政策も学校レベルのガバナンスを変化させている。革新学校は、学生主導の教育活動を拡大し、校長と教師、生徒との関係を平等で民主的な関係に転換することを志向しているからである。教師主導の伝統的な教育パラダイムと、校長の権威ある学校運営を止揚することができるという点で、大きく歓迎されている一方、革新学校が掲げる生徒の全人的成長については同意しながらも、生徒の知的な陶冶を弱め、教師と校長の権威を落としているという批判もある。

要するに、韓国の教育ガバナンスの改革は、以前に中央政府が独占していた教育に関する権限を市・道教育庁と学校に分散させる方向で行われてきた。そして中央政府、市・道教育庁、学校など、レベル別に意思決定への参加が開放され、意思決定権限の共有がなされる方向にガバナン

スの改革が推進されてきた。言い換えれば、韓国の教育ガバナンスは民主主義を実現する方向で改革されていると言える。さらに、民主的教育ガバナンスは、教師、生徒、保護者の自主的且つ自発的な活動の増加につながっていると言える。

現代日本の教育改革と社会変動

広田照幸
日本教育学会会長

I.　はじめに

私の話は日本の教育改革ですが、それを研究のあり方と絡めて論じます。近現代の日本の歴史は、3 つの大きな教育改革を経験してきました。現在はその 3 番目の改革が進行中だといえます。3 つの改革の文脈を簡単に振り返った後、現代日本の教育改革をとりまく状況のもつ新しさを、国際的な状況という観点から整理してみます。最後に、その考察をふまえて、今後の日本における教育学研究のあり方に向けた問題を提起いたします。

I.　3 つの教育改革

近現代の日本は、3 つの大きな教育改革を経験してきました。

最初の大きな教育改革は、日本が近代化を本格的に開始した 1870―80 年代の近代的な学校制度の導入でした。欧米諸国がアジアの各地域の植民地化を進めていた中で、植民地にならないための近代国家の形成が、当時の日本の主要な課題でした。この教育改革の目的には、近代的な知識を持った国民の育成と、産業の振興とが据えられていました。

伝統的な教育の体系を、西洋的な教育の体系に切りかえたこの改革は、全体としては成功しました。日本は西洋の学校制度の移入をスムーズに進め、教育は、国民国家の形成と近代工業の発展とに貢献しました。しかしながら同時に、教育は失敗も生みました。自民族中心主義のイデオロギーの普及や、不平等な社会秩序の正当化機能も果たしました。第二次大戦までの時期の日本は、西洋諸国をまねた植民地支配国家をめざしたため、軍事的拡張主義の道を進み、アジアの多くの国に多大な迷惑をかけてしまいました。

日本が経験した第二の大きな教育改革は、1945-50 年代の改革でした。1945 年の敗戦を契機に、平和主義や民主主義を掲げた社会改革が進行しました。教育もまた、教育制度や教育内容を一新しました。この教育改革の中で重視された目的は、民主主義を担う国民の育成や、教育機会の平等化でした。改革は成功した部分と不十分に終わった部分がありました。教育機会の平等化は、1980 年代までの間に着実に進展しました。しかし、民主主義を促進する教育という改革の理念は十分に深められるまで行かず、代わって、経済発展のための教育という理念が台頭して、日本の経済的繁栄の達成を支えることになりました。

第三の教育改革、すなわち現在の日本が経験している改革は、1990 年代から現在に至るまで

約 30 年間続いています。実際には、1980 年代半ばに政府の審議会（臨時教育審議会）が新しい教育の考え方を打ち出して以降、主に3種類のイデオロギーが、教育改革に方向に影響を与えてきました（広田 2017）。

一つ目は、 知識詰め込み型教育を見直して、子どもたちの創造力を高める教育への転換が必要だという、リベラルなイデオロギーです。二つ目は、公教育の privatization を進めようとする新自由主義的なイデオロギーです。このイデオロギーの影響で、学校選択制や公設民営化、評価と競争の制度化などが進められてきました。三つ目は、伝統的な保守的イデオロギーによるナショナリズムや道徳教育の強化論です。現代日本の教育改革を動かしているのは、さまざまなイデオロギーの混合物であるといえます。

これら 3 つのイデオロギーの主張者は必ずしも重なっていません。多様な種類のアクターが別々の政策アイデアの発信源になって、教育政策の形成・決定に関与しています（広田 2017）。また、改革論者とは対照的に、これまでの日本の教育を高く評価する立場もあります。それゆえ、それぞれの改革案に対しては、別のイデオロギー的立場の者から批判や反対が表明され、スムーズに改革が進んではきませんでした。改革論の実現には長い時間の議論が必要とされ、改革案が実施に移される場合にも、批判を反映して部分的な修正が施されるのが通例になっています。約 30 年もの長い間、日本の教育改革が切れ目なしに続いている一つの理由は、その慎重な改革の進め方に依っていると考えることもできます。

II. 現代の教育改革が置かれた文脈の特徴

1. 方向や有効性が不明確

1990 年代から現在まで続いている日本の教育改革が帯びている社会的文脈を、第一・第二の改革と比較してみると、二つのことを指摘できます。

第一に、今回の教育改革では、方向や有効性が不明確だということです。教育改革を通してどういう社会を作るのを目ざすのかについての明確な像のないまま、教育改革が進められています。

どうしてそういうあいまいさが生じているのでしょうか。一つには、1980 年代までに日本ではキャッチアップ型の近代化が達成されたため、何をめざして進めばよいのかわからなくなって、迷走しているという指摘があります（苅谷 2016・2018）。過去2回の教育改革は、後発国として、先進国の教育―社会の像を目標にすることができました。しかし、今回は、具体的な目標がなくなったため、ビジョンを描けないまま「大胆な改革」が提唱され、その結果、混乱が生じているというのです。特に、1980 年代までの日本の教育は、国際的に高い評価を受けるに至っていましたから、今回の改革が日本の教育の良い所を失わせてしまうことになるのを危惧する議論もあります（Green 2000, 藤田 2000、恒吉 2008）。

もう一つには、すでに述べたとおり、過去への回帰を望むイデオロギーから、技術革新を通した経済的繁栄を期待するイデオロギーまで、さまざまに対立した改革イデオロギーが、それぞれ教育改革に影響力をももってきたために、体系性や一貫性を欠いた改革になっているという見方もでき

ます（広田 2017）。保守派のグループは、第二次大戦直後に実施された第二番目の改革を「行き過ぎであった」と批判しています。彼らは、第三番目の改革の中で、ナショナリズムの強調や歴史修正主義に基づく歴史教育の見直しなど、第二次大戦終了以前の教育と社会とに親近感を持った改革を行おうとしてきました。リベラル派のグループは、第二次大戦直後に実施された第二番目の改革を「不十分であった」と考えています。彼らは、民主主義のための教育という理念の再活性化をめざす改革案を提案してきています。経済界のグループは、技術革新を通した経済的繁栄を期待するエリート教育の導入を主張し、競争や評価で学校のパフォーマンスを高めようとする改革案を支持してきました。

しかしながら、教育改革をめぐる議論の中でどのグループも完全な勝利を収めることはできず、改革の進行が従来の教育のあり方をいびつに歪める結果になっているのです。この 30 年間の日本の教育改革は、部分的な成功と部分的な失敗とをはらんで展開してきました。1980 年代までの日本の教育が有していたさまざまな問題点の一部はある程度改善されながら、同時に、1980 年代までの日本の教育が有していた長所のいくばくかを手放す結果になっています。改革の先はまだ見通せません。

2. もはや単独でない

第三番目の教育改革を進めている日本と、第一、第二番目の教育改革を進めたときの日本との大きな違いがもう一つあります。以前は、非西欧諸国の中で日本だけが近代化に成功した、といわれていました。しかし、今では日本だけではなく、たくさんの非西洋諸国が近代化に成功しました。先進国首脳会議が、かつては G7 だったのが今では G20 になっていることがそれを象徴しています。

それゆえ、数多くの国が、似たような目標を掲げたり共通する課題に取り組んだりして教育改革を進めています。かつての日本は「西洋諸国から学べ」だったわけですが、今では、世界中の成功や失敗、世界中の新しい考えや新しい取り組みから学ぶことができます。「世界中から学べ」という時代になったのです。

近代化を始めたばかりの 1870 年代の日本は、後発国として近代化のための教育のモデルを西洋諸国から学ぶしかありませんでした。第二次大戦で敗戦国になった日本が、新しい教育のあり方を考えるときも、欧米諸国の教育の制度や理念から学び直すしかありませんでした。

実際、1960 年代に、アメリカ人の H.パッシンや、英国人の R.P.ドーアが日本の教育の歴史についての研究をまとめた時、彼らの関心は、「非西洋諸国の中で、日本だけがなぜ近代化に成功し得たのか」についての答えを、日本の教育の歴史に探そうとするものでした。私は 1978 年に大学に入学しましたが、まだ、パッシンやドーアの議論のような「非西洋諸国の中で日本だけが･･･」という議論を耳にしていました。

しかし、今では状況は一変しました。たくさんの非西洋諸国が急速に発展して、世界中の多くの国が工業国になり、近代的な職業についた中産階級を有する、豊かな国になってきました。

特に東アジア諸国は、多くの国が豊かな近代国家になりました。1979 年には OECD のレポートに

NICS（Newly Industrializing Countries：新興工業国）という語が登場しました。1970 年代に急速に工業化をとげた、スペイン・ポルトガル・ギリシャ・旧ユーゴスラビア・ブラジル・メキシコ・香港・韓国・台湾・シンガポールの 10 か国・地域を指す語でした（徐 1988）。1988 年には、さらに中国・マレーシア・タイの3カ国が加わって NIES（新興工業経済地域）という語が作られました。1990 年代からは中国の本格的な経済発展がはじまりました。2000 年代に入ると、インドや東南アジア諸国も爆発的な経済発展を始めました。「21 世紀はアジアの世紀だ」ともいわれるようになりました。

日中韓の一人当たりの名目 GDP の推移を図にすると、図1のようになります。日本の経済がこの 30 年間停滞している間に、韓国も中国も急速に豊かになって来たことが分かります。気がつくと、東アジアの多くの国には、日本に住むわれわれと似たような生活水準や生活スタイルで暮らしており、似たような喜びや悩みを抱えながら生きているのです。私がこのことに気づかされたのは、1990 年代半ばにたまたまテレビで放映された韓国の映画を見たときでした。その映画はたしか、中年のサラリーマンの孤独と焦りを描いたものでしたが、「ああ、日本のサラリーマンの悩みと同じだ。韓国も日本と同じような社会になってるんだなあ」と思いました。

考えてみると、詰め込み型教育一辺倒の見直しとか、地方分権化、学校の自律的経営など、教育改革の方向性についても、日中韓の教育改革の間には共通するものが少なくありません。改革の功罪、改革の成功や失敗について、率直に意見交換をしていくことで、きっと多くのことを得られるに違いありません。

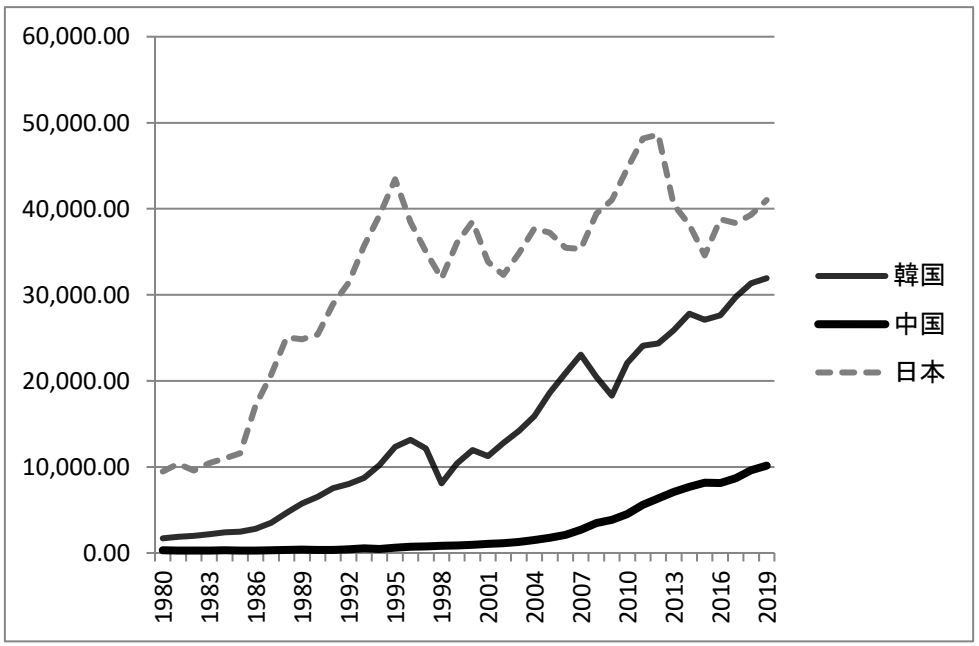

図1：日中韓　一人当たりの名目 GDP(USドル)の推移(1980～2019 年)　　単位: USドル

データ：　https://ecodb.net/exec/trans_country.php?type=WEO&d=NGDPDPC&c1=KR&c2=JP
https://ecodb.net/country/CN/imf_gdp2.html

ところで、豊かになって来たのは、東アジアだけではありません。この 40 年弱の間に世界中で急速に貧困が克服されてきました。表1は、全人口に占める極貧者の比率の推移です。この極貧ラインは、最も貧しい発展途上国 15 カ国の貧困線の平均で、インフレ率と地元購買力を考慮に入れて補正してある数字です。日本にとって「停滞の 30 年」は、世界中の多くの国にとって、豊かさに向けた成長の時代であったわけです。技術革新による食糧生産の増加によってより多くの人の生存が可能になり、また、自由貿易と技術移転の展開などを通じた新興国の工業化・近代化の波が、世界中の人を以前よりも豊かにしてきているのです。誰もが幸せになることができる世界の未来は、以前よりも希望をもって語ることができるようになってきた、と私は思います。

表1：世界の極貧者、全人口比(%)、1日1.90ドル未満

	1981	1990	1999	2010	2015
ヨーロッパと中央アジア	—	1.9	7.8	2.8	1.7
南米	23.9	17.8	13.9	6.4	5.6
東アジア	80.6	60.6	37.4	11.2	4.1
南アジア	58.1	50.6	—	27.2	13.5
サブサハラアフリカ	—	56.8	58	46.1	35.2
全発展途上国	53.9	44.4	34.3	19	11.9
全世界	44.3	37.1	29.1	16.3	9.6

出所：ノルベリ(2018)、元データは世界銀行, Povca/Net; Cruz et al. 2015, p.6. 2015 は予測値

この表を作ったスウェーデンの作家・歴史家のヨハン・ノルベリは次のように述べています。

「人類は生活水準の革命を体験した。いまや人類はほぼ完全に飢餓と衛生の問題を解決し、おかげで健康状態が改善され、期待余命も倍増以上となった。多くの人が恐れていたのとは裏腹に、これは小家族をもたらし、子どもの識字能力も高まり、極貧は根絶された。中産階級が台頭して、子供たちの寿命が延びるものと考えるようになったため、私的・政治的な紛争解決手段としての暴力を捨て、おかげで将来への投資が報われるようになった。日々の生存競争が激しかったので、環境問題はかつてはあまり重視されなかった。でも生活が改善するにつれて、もっと広い世界に目を向けるようになった。豊かさと知識は啓蒙主義的な理想に貢献し、民主主義と人権意識が高まり、女性の権利や少数民族の権利も増大した。これがこんどは、知識と豊かさのストックに貢献する人を増やし、未来がますますよいものになる可能性をずっと高めた。」（ノルベリ 2018、277-278 頁）

「何のための教育改革か」というとき、かつては、個人レベル・国家レベルの両面での厳しい生存競争がベースに置かれていました。日本が近代学校を導入した時代は、植民地主義の時代、そして世界中のほとんどの人はまだ貧困な中で生きていた時代でした。だから、教育は慢性的・日常的に広がる貧困の中で、個人的・集団的な生存をめぐる競争の道具でした。

しかし、今の私たちは、科学技術の進歩や産業の発展のおかげで、人類が生存をして行くために十分な生産の基盤を持つことができるところまで来ました。また、教育の普及によって、以前よりはもう少し理性的に話をすることができるだけの知的な基盤も整ってきています。もちろん個人間・国家間の競争は依然として残っていますが、理性と良心とに従って、誰もがうまくやっていけるWin-Winの関係を築くことは可能になってきているはずです。

確かに、「自国の生き残りをかけた教育改革」という議論の枠組みは、産業界や一部の政治家の強い信念のようになっています。しかし、私たちはもう少し広い視野に立って、それぞれの国の教育改革が目指すべき目標を描くことも可能になっていると思います。世界中の人のため、遠い未来の世代のために今の教育をどうするべきかを考え、議論し、その理想の実現を目指していくこともできるはずなのです。

III. これからの教育学研究に向けて

教育学の研究は、国境を越えて相互の交流を深めることで、自国の国民のためにも世界中の人のためにも一層役立って行くでしょう。教育学研究の国際交流がもっと活性化すべき時代になっているのです。研究上の国際交流にはいくつかの目的が考えられます。

1. 差異の認識

第一に、さまざまな国の教育を比較することで、お互いの違いを明確に認識し、それによって自国の教育の特徴をより深く理解することができます。比較教育学という専門分野はこれまでも十分な成果を挙げてきましたが、今後もますます重要になると思います。

2. 共通の課題

第二に、それぞれの国の教育が実は同じ課題に取り組んでいるという部分もあります。そうした共通の課題について意見を交換する機会も増えていく必要があります。私は 2017 年に韓国の教育学会の大会に招かれましたが、その時の主題は「第4次産業革命と教育（제 4 차산업혁명과 교육）」というものでした。また、2018 年に中国の教育社会学会の大会に招かれましたが、その時の主題は、「新時代における教育機会の公平と学校改革（新时期的教育公平与学校变革）」でした。日本の研究者が関心を持って研究していることと、中国や韓国の研究者が関心を持って研究していることが、まったく主題として重なっているのです。それゆえ、複数の国の研究者が、共通の課題について共通の概念を使いながら議論するべき時代になっていることがわかります。

3.　トランスナショナルな動き

差異と共通性と並んでもう一つ重要なのは、トランスナショナルな動き、すなわち、実質的なつながりや協力・連携の側面です。情報技術と移動技術の発展などによって、世界の各地は相互のつながりを強めています。翻訳ソフトの発展が言語の壁を乗り越える日も近いでしょう。

英国の R.Dale（1999）は、表 2 のように、国境を越えた教育政策の影響パターンを整理しています。以前は借用や学習のみにとどまるシンプルな影響関係だったが、今では多様なパターンが出てきており、特に、いろんな次元でトランスナショナルな影響関係が出てきていることが示されています。

ただし、Dale に言わせれば、教育政策はグローバルに一元化するわけではなく、それぞれの政府は選択の自由を持っており、文化や慣行も多様なので、ローカリティは残っていきます。それゆえ、アメリカ型の学校モデル・教育モデルに収斂することはないでしょう。むしろ、それぞれの国が自国の教育の経路依存性の上に立ちつつ、多様な国や地域の教育を参照したり、諸外国との間での調和や相互依存を考えたりしながら、教育を作り変えていく、ということです。

表 2:国境を越えた教育政策の影響パターン

影響メカニズムの特徴	外部からの影響のメカニズム							
	借用 (borrowing)	学習 (learning)		調和化 (harmonisation)	伝播 (dissemination)	標準化 (standardisation)	相互依存の埋め込み (installing interdependence)	押しつけ (imposition)
		「通常的」	「パラダイム的」					
関係の性質	自発的	自発的	形式上は自発的	形式上は自発的	形式上は自発的	形式上は自発的	自発的	強制的
過程の可視性	可視的	多様	多様	可視的	可視的	不可視的	きわめて可視的	可視的
影響範囲 (scope)	特定の政策過程	承認された諸パラメーター／政策過程	政策過程と政策目標	多次元的な諸政策	多次元的な諸政策	多次元的な諸政策	政策目標	特定の政策過程
メカニズムが作動する場 (locus of viability)	国内	国内	外部	リージョナルな機関	外部／国内	国際的な裁断	人類の共通遺産	国際機関
導入プロセス (process)	借用／模倣	「学習」	「教授」	集合的合意	説得／アジェンダ設定	メンバーシップの条件	説得	てこ入れ
改革を導入する／させる主体 (parties involved)	双方	双方／国際的	国際的	多国間	国際的	多国間	グローバルな「ボトムアップ」	多国間
開始の契機 (source of initiation)	受け手	国家の「政策共同体」	国際的モデル	メンバーによる集団的な契機	超国家的主体	「国際的共同体」	NGO(「グローバル市民社会」)	超国家的主体
権力の次元 (dimension of power)	意識的決定	意識的決定	アジェンダ設定／ゲームのルール	意識的決定	アジェンダ設定	ゲームのルール	アジェンダ設定	3 つのすべて
教育に対する影響の性質 (nature of effect on education)	セクターや組織に対して直接影響	多様	多様	体制とセクターに対して隠れた影響	セクターや組織に対して直接影響	体制－セクター関係に対して直接	体制に間接的に／組織に直接的に	体制に間接的に
教育における例 (example from education)	スコットランド職業資格協会 (SCOTVEC)	1960 年代の人的資本論	教育に対する利用者尊重の高まり	マーストリヒト条約	OECD／CERI の活動	UNESCO の科学政策、国連人権宣言	「緑の」カリキュラムの著作	世界銀行の教育貸し付け

Roger Dale, Specifying globalization effects on national policy: a focus on the mechanisms, Journal of Education Policy, Vol.14 No.1. 1999, pp.1-17.

Ⅳ. おわりに　これからの教育学研究に向けて

教育は、言語や文化の面でどうしてもドメスティックな性格が強く、また、国家の財政で支えられ、国家によって制度化されているため、教育に関する議論はどうしても、それぞれの国の範囲の中に制約されがちです。しかし、私たちはそれを乗り越えていかねばなりません。

150 年前、日本が西洋諸国の社会のようになることを目ざし始めた時と比べて、現在の世界はまったく状況が一変ました。よりよい未来への希望を、あらゆる地域のあらゆる人と共有できる時代になったのです。

もちろん、世界はまだまだ問題に満ちています。経済の格差や貧困、抑圧や隷従、環境の問題などは、人類が取り組みないといけない課題であり続けています。情報技術や AI 技術など、技術の進歩が暴走してしまわないように、人間がそれらをどう制御するのかという、新たな難問もあります。また、平和を確保すること、持続可能な世界を作っていくことは、あらゆる人の未来のための基礎条件ですが、ここにもさまざまな難しい現状があります。

教育が未来のすべての人の幸せを願う学問であるとすると、人類が全力を挙げて取り組まねばならないこうした主題に向けて、教育に何ができるのか、教育学研究に何ができるのかを考えていく必要があります。

日本教育学会は、2000 年代以降、中韓の研究者と議論する機会をいろいろと作ってきました。表3のように、東アジアを主題としたシンポジウムを、2001 年、2009 年、2014 年に開催しました。2001 年には日中韓で進んでいる教育改革の問題が取り上げられました。2008 年には、社会変動を視点に立てた主題が設定されました。そして 2014 年には、東アジアをつなぐ教育の可能性が議論されました。

また、2007 年から 2009 年には「教育研究における東アジアの歴史認識」という主題で、2010 年から 2012 年には「東アジアの教育――その歴史と現在」という主題で、特別課題研究の報告を行いました。そのほかにも、2008 年には中国の研究者の方々と、教育学研究のあり方を議論する国際シンポが開催されました。2017 年にグローバライゼーションの進行の下で、「比較」の意味を問い直すシンポが開催されました。国際交流の進展の中で、研究の視点も深まってきているように思われます。

表 3: 日本教育学会大会における東アジアを主題としたシンポジウム等

年	学会大会	会合の種類	シンポジウム主題・報告者・報告主題
2001	第 60 回	国際シンポジウム	教育改革———東アジアと日本 佐藤　学「グローバリゼーションの中の東アジア型教育——日本の危機と改革を中心に——」 Mark Bray「東アジアにおける私費による課外授業——その規模・特質・規定要因および影響——」 鍾　啓泉「『基礎教育課程改革綱要』と「学校文化」の再生」 郭　泳宇「韓国における教育危機と教育改革——諸島・中等教育を中心に——」
2009	第 68 回	国際シンポジウム	東アジアの社会変動と教育改革：中国・韓国・シンガポール クリスティン　キム・エン・リー「シンガポールにおける社会変革と教育改革」 成　烈冠「韓国の国際的な借用における教育政策の修辞と実際に見られる矛盾——ケース・スタディから」 陳　向明「中国の学校における教師の知識生成」 （指定討論者：新保　敦子）
2014	第 73 回	大会校シンポジウム	東アジアをつなぐ教育の可能性を探る——貧困・格差・ナショナリズムを越えて—— 李　達雨「地球村作りと教育の役割」 楊　彪「中国における歴史教育の中の日本——東アジア各国を繋ぐ教育に関する考察——」 阿古　智子「中国と日本：国境を越えた公共圏の形成を展望する」 （指定討論者：広田　照幸）

2007	第 66 回	特別課題研究	教育研究における東アジアの歴史認識 孫　邦華，于　臣，潘　静，桂　燕玉，牧野　篤，土方　苑子
2008	第 67 回	特別課題研究	教育研究における東アジアの歴史認識 孫　邦華，于　臣，潘　静，桂　燕玉，牧野　篤，土方　苑子
2009	第 68 回	特別課題研究	教育研究における東アジアの歴史認識 呉　成哲，土方　苑子

2010	第 69 回	特別課題研究	東アジアの教育——その歴史と現在 段　躍中，佐藤　由利子，李　正連
2011	第 70 回	特別課題研究	東アジアの教育——その歴史と現在 水畑　順作，呉　世蓮，孫　佳茹，王　美璇，満　都拉，丁　健
2012	第 71 回	特別課題研究	東アジアの教育——その歴史と現在 丸山　千歌，牧野　篤，恒吉　僚子，候　婷婷，山口　香苗，李　正連，譚　君怡

【参考】

2008	第 67 回	国際シンポジウム	中国における教育改革と教育学研究の現状と課題：日中教育対話の深化・拡大をめざして 石　中英，謝　維和，陸　有銓，労　凱声，佐藤　学，増渕　幸男，山崎　高哉
2017	第 76 回	シンポジウム	教育政策のグローバライゼーションのもとにおける「比較」の新しい意味 世取山　洋介，大場　淳，石井　英真（指定討論者：黒田　友紀，澤野　由紀子，福田　学）

日本における第三番目の教育改革はまだその最中で、最終的にどういう教育を志向していくことになるのかは、まだ定まっていません。日本の教育は、よりよい世界を作り出そうとする意欲と能力を持った人を育てる教育になってほしい、と私は願っています。よりよい世界が教育を通して作られていくために、教育学研究者にできることがきっとあるはずです。これからの教育学研究者は国境を越えて対話をもっと活発にし、連携や協力を進めていかねばなりません。このシンポジウムがその契機になることを心から望んでおります。

私の話は以上です。どうもありがとうございました。

〔参考文献〕

苅谷剛彦 2016「追いつき型近代化の教育とその終焉」佐藤学他編『岩波講座 教育 第6巻 学校のポリティックス』岩波書店。

苅谷剛彦 2018「成功のパラドクスと『失われた』時代――教育政策言説に見るキャッチアップ終了後の『近代』」アンドルー・ゴードン、瀧井一博編『創発する日本へ』弘文堂。

徐 照彦 1988『NICS――工業化アジアを読む』講談社。

恒吉僚子 2008『子どもたちの三つの「危機」――国際比較から見る日本の模索』勁草書房。

ドーア、R.P 1970『江戸時代の教育』松居弘道訳、岩波書店（R.P. Dore, *Education in Tokugawa Japan*, University of California Press, 1965)。

ノルベリ、ヨハン 2018『進歩――人類の未来が明るい 10 の理由』山形浩生訳、晶文社（Jahan Norberg, *Progress: Ten Reasons to Look Forward to the Future*, Oneworld Pubns Ltd, 2017）。

パッシン、ハーバート 1969『日本近代化と教育』國弘正雄訳、サイマル出版会（Herbert Passin, *Society and education in Japan*, Bureau of Publication, Teachers College, Columbia University,1965)。

広田照幸 2017「「誰もが質の高い教育をひとしく受けられる社会」神野直彦・井手英策・連合総合生活開発研究所編『「分かち合い」社会の構想――連帯と共助のために――』岩波書店。

藤田英典 2000『市民社会と教育』世織書房。

Dale, R., 1999, “Specifying globalization effects on national policy”, Journal of Education Policy, 14(1).

Green, A, 2000, "Converging Paths or Ships Passing in the Night? An ‘English’ Critique of Japanese School Reform’, Comparative Education 36(4).

教育学会の国際的連携の展望

（指定討論）

米澤彰純（東北大学）

研究プロジェクトの概要

本シンポジウムは、私が研究代表者を務めている、日本学術振興会科学研究費助成基盤研究(B)「教育学研究の国際展開の実態・構造・将来像に関する研究――学会の機能に注目して――」の研究活動の一環として開催させていただいた。このプロジェクトは、広田照幸日本教育学会会長が発案され、松浦良充先生が企画を進められたものを基盤としている。研究プロジェクトの目的、問い、概要は、以下の通りである。

目的：
教育学研究の基盤を担う教育学関連諸学会の国際化・国際展開・国際発信について、学会間ネットワークへの展望を含め、これまでの経緯と現状、将来展望を教育学研究の視点から考察する。

大きな問い：
教育学研究の学会レベルでの国際化・国際連携の現状と課題はいかなるものであり、同時にこのことが波及効果として教育学研究のあり方にどのようなインパクトを与えうるのか？

主な活動：
1. 日本における教育学関連諸学会の国際化に向けた活動や体制の実態調査・分析
2. 海外（特に非英語圏諸国における）教育学関連諸学会の国際活動の実態調査・分析
3. 教育学関連諸学会の国際ネットワークや世界・地域レベルの国際学会の実態調査・分析
4. 日本の学会とそのネットワークのさらなる国際化に向けた課題と方策についての考察

本シンポジウムのテーマは、「東アジアの教育改革」であるが、この教育改革は、例えば、中国では「現代化」、韓国では「民主主義」、日本では、令和という「新しい時代」など、その社会特有の諸概念に象徴されるように、各国・地域の固有の文脈・実践に根ざしたものである。これに対して、教育学研究は、国境にとらわれない、普遍性を探究していくという性格を持つ。教育学関連の諸学会は、この両者を結びつける役割を担っており、それゆえに、国際的連携を希求することになる。

教育学研究の国際的連携によって、具体的には、次のような活動や成果が期待できる。

第一は、教育学としての共通の学術的アイデンティティの探索である。各国固有の文脈を尊重しながらも、教育学は国境を越えた学術的起源を共有しており、（あえて普遍という言葉の使用をここでは避けるが）、教育学としての共通の学術的アイデンティティを、対話と交流を通じて共同で作り出し、発展させていくことが期待できる。

第二は、学際性に基づく挑戦的探求である。韓国、中国の教育学会は、教育学関連の多様な専門の分会や学会のアンブレラ組織を形成している。日本もまた、教育学関連学会連絡協議会というネットワークが形成され、WERA 東京大会 2019 にも、多くの日本の教育学関連諸学会がシンポジウムセッションをたてるなどして参加している。したがって、東アジアの教育学会の国際的連携は、必然的に、こうした学際性を基盤としたものとなり、こうした学際的な重なりの中での挑戦的な探求が求められることになる。

第三は、課題の共有と多様性へのコミットメントである。2019 年の夏は世界的に記録的な猛暑となり、また、2020 年には COVIT-2019 のパンデミックが世界を襲うなど、我々は現在世界の持続的発展に向けてその教育の実践・改革・方向性においても多くの共通の課題を抱えている。各国の教育研究者がこうした世界的な共通課題に対して協力して取り組んでいくことの意義は大きく、教育学会の国際連携がそのプラットフォームとして果たしうる役割も大きい。

第四は、相互の対話と交流の持続的発展である。中村会員や広田会長からすでに紹介があったように、本シンポジウムそのものが、今までの積み重ねられてきた各国の教育学会間の国際的な対話と交流の蓄積を基盤としており、このシンポジウムなどを通じて、相互の対話と交流をさらに加速させて、持続的に発展させていくことが望まれる。

最後に、国を基盤とする社会や学術コミュニティにおける弱者への連帯である。ここには、二重の意味がある。一つは、各国の社会と教育実践において弱者となる存在に対して、教育学は常にこうした弱者への連帯としての立場をとっていくべきである。同時に、教育学にかかわって国境を越える人々、たとえば教育学を専攻する留学生や若手研究者などは、構造的に弱者になりやすい存在であり、各国の教育学会が連携しくことで、彼らへの国際的セーフティネットを形成していくことができるのではないだろうか。

東アジアにおける教育改革――教育学会の国際的連携の展望――
日中韓教育学会会長シンポジウムの記録

編集:　米澤彰純
発行日: 2020 年 3 月 31 日
発行:　日本教育学会 jimu@jera.jp
〒101-0041 東京都千代田区神田須田町 2-15-2 クレアール神田 102