

## 佐藤 学 教授 に聞く

## 安倍「教育改革」で危機は深まる

聞き手：編集委員会

——安倍首相は、教育改革を最優先政策に掲げていますが、彼が言うところの「戦後レジームからの脱却」の具体的な一歩として位置づけられているようです。そこで、まず安倍首相の教育改革の狙いをどのように理解すべきかについてお尋ねしたいと思います

## 独断的な改革手法

佐藤 安倍政権の教育改革は、少し大きな視点でとらえる必要があると思います。教育改革は安倍総裁を決定していく過程のひとつの旗頭になりました。『美しい日本へ』という著書に盛り込まれている「戦後レジームからの脱却」と教育改革を総裁・首相に就任したら実行に移すのだという決意が強調されました。首相就任後、教育再生会議を首相の諮問機関として作ることになりました。教育再生会議においては3つの重点課題<sup>1</sup>で教育改革を行うことが華々しく宣伝されています。ここで注目しなければならないのは、教育再生会議のこれまでに見られない位置づ

けです。これまでも教育改革を行う目的で首相の下で諮問機関が作られたことが何度かあります。1984年の中曽根内閣の下での臨時教育審議会、2000年の小淵内閣の下での教育改革国民会議などです。

ふりかえって見ると、臨教審は設置そのものが国会で審議され、内容も国会で審議されました。答申は一次答申、二次答申を経て四次まで出しましたが、すべて答申として中央教育審議会にかけられ、さらに中教審の答申を経て文部省で政策が立案されました。教育改革国民会議の場合も同様です。ところが今回の教育再生会議はまったく違う形をとっています。つまり設置にかんして国会で何も審議されていない。安倍さんが理想とする教育を首相の直接的なコントロールの下で行うという、前代未聞といえますか、きわめて独断的な改革の進め方をしようとしています。来年の1月と6月に中間報告を出す、その間は議論は秘密にするそうですが、これも変です。1月と6月頃に出す、3つの課題に関する報告を受けて、これを中教審で審議することなしに、直接に政策化することが意図されているようです。

しかもこれはかなり現実性を帯びています。なぜなら、現在進められている地方分権の中で県知事が率先して教育改革を担うことになる可能性が大です。私はこのような改革を行うこと自体が大問題だと思います。なぜなら、仮に1月と6月に中間報告が出され、中教審でも文科省でも国会でもまったく議論を経ないまま教育再生会議事務局で政策化されると、文部科学

## さとう まなぶ

1951年生まれ。東京大学大学院教育学研究科博士課程修了。教育学博士。専門は学校教育学。東京大学教育学部助教授などを経て、現在、東京大学大学院教育学研究科教授。

著書に『学力を問い直す』『教師たちの挑戦』『学校の挑戦—学びの共同体を創る』他多数。

省は解体、崩壊します。都道府県の教育委員会も崩壊します。市町村教育委員会も壊れます。これこそまさに安倍政権が狙っている新しい教育改革の形なのだろうと思います。

## ルビコン川の対岸から

佐藤 仮に小泉前首相の5年5ヶ月をどう評価するかをひとくちでいえば、クーデター政権だったと私はとらえています。つまり支配政党をぶっ壊すことを宣言して首相になり、実際にはぶっ潰すどころか保守性をどんどん強めたわけですが、少なくとも大衆的にみればそれを約束して政権に就き、郵政の民営化にいたっては国会の決定を覆し、郵政選挙でマスメディアを巧みに操作し、大衆を動員して、その後の国会で民営化を成し遂げました。まったくのクーデターの手法に等しい。さらにもうひとつ重要なのは、小泉政権はいわば憲法を無視して自衛隊の海外派兵を行った。プッシュがイラクに対し奇襲攻撃をかけるや否や小泉は独断で国会の審議を経ないうちにイラク派遣の意思を宣言したわけです。これは日本の戦後政治がルビコン川を渡ったことを意味します。それまでの歴代首相は、憲法9条を盾にして、自衛隊の海外派兵や核武装など軍事国家へ傾斜することを防いできたわけです。自主憲法制定を主張しつつも、実は9条を盾にして対米外交などをすすめてきました。ところが小泉はルビコン川を渡り、その継承者である安倍は、ルビコン川の向こう岸から教育を通じて社会全体を大きく転換させようと狙っています。これが彼の言っているイノベーションであり、だからこそ教育が中心になっていると言っていると思います。

ところが日本の国民の圧倒的多数、文部科学省、都道府県の教育委員会、さらには教師たち、またわれわれ教育の専門家たちは、みんなルビコン川のこちら側にいます。こちら側にいる者たちを無理やり対岸に連れて行こうというのが教育基本法の改正であり、首相の独裁的な教育改革の取り組みです。

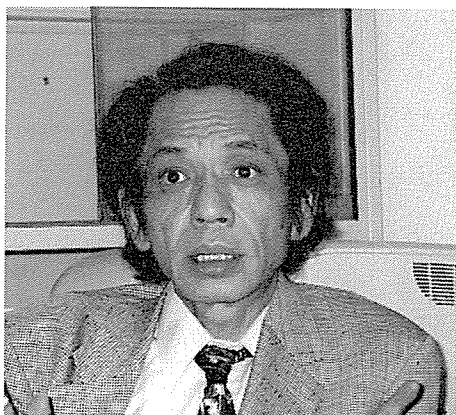
——改革テーマのひとつに、教育バウチャー制度が検討されています。この制度が導入された時にはどんな弊害が予想されるでしょうか。

## 危険きわまりない教育バウチャー制度

佐藤 安倍政権が目論んでいるさまざまな教育改革の中でも、教育バウチャー制度が最も問題が大きく最も危険だと思います。教育バウチャー制度というのは、例えば小学生の場合、一人当たりの公教育費を算定すると現在年間約100万円使われています。バウチャー制度ではこの100万円を親に金券で配ります。親は授業料として私立学校や公立学校にこの金券を支払います。それで学校は経営に当たるということになりますから、バウチャー制度は実は学校選択性とセットになっています。要は公費による公立学校の私立学校化です。一人でも多くの生徒を求めない限り教師の給料も払えませんから、私立学校と同じような経営スタイルを公立学校も求められるわけです。

この制度は、あつという間に知事部局を通じて都道府県に導入される可能性が大了。知事部局は、義務教育費国庫負担制度をめぐる問題で文部科学省と激突していましたが、なぜ知事部局が義務教育費国庫負担制度をこれほど大事にするのかというと、いうまでもなく財政赤字だからです。少子化に伴って浮き上がってくる（実際には浮き上がらないのですが）教育費を高齢化社会の対応のほうに割り当てたいというのが、経済財政諮問会議の基本的なポリシーです。それが義務教育費国庫負担問題の裏側の動きです。しかも知事部局、あるいは義務教育費国庫負担制度に批判的立場の方々是一般財源化しろと言っています。教育というのは他の医療や福祉のサービスと同じ扱いでいいじゃないかという議論なわけです。

実は医療も福祉も、現在ほどの都道府県や市町村も民間委託をせざるを得ない状況に至っています。もちろん、教育と医療や福祉はまったく違いますが、同じでいいというロジックは、公立学校も民間委託すればいいじゃないかという乱暴な議論につながります。そ



佐藤 学 東京大学教授

れがそもそもの狙いですから、バウチャーの使い方次第で、公立学校は解体される一步になります。そうすると公立学校は私立学校と同じような運営形態になって、条件の悪いところはつぎつぎに潰れていくことになるでしょう。統廃合の対象になります。また、逆に生徒を集める力を持った学校は民営化していけばいいわけですから、公立学校を一挙に民営化していくというラインと一体になって進むことになります。

——教員の免許更新制度の導入は首相の所信表明でも公約され、その後、「ダメ教員は学校をやめてもらいたい」など、政府高官のいろいろな発言が相次いでいますが、教員の免許更新についてはどうお考えですか。

## 教員間に競争原理を持ち込む免許更新制

佐藤 安倍首相は、文部科学省が免許更新制度を教員研修の機会、ひとつのステップとして組み込んでいることが気に入らない。教師に対し「ダメ教員はやめろ」「優秀な教員には高い給与を払え、その代わりダメ教員には給与を落とせ」と言って、教員間に給与格差と競争原理を持ち込む免許更新制度とする。これによって教師を上からコントロールするひとつの基盤づくりにしようとしているわけです。

更新制というのはアメリカしかやっていません。アメリカは日本と状況が違って、無資格教員が非常に多く、免許制度を活用して資格教員に高めていくと

いうのが歴史的な悲願なのです。資格教員を多くするために、免許制度を更新制にしなければいけないという特殊事情があります。ところが日本はほとんどがすでに資格教員です。ですからそこに更新制を入れる根拠はさらさらないわけです。

## 「不適格教員」問題をどう理解するか

佐藤 しかも昨今、不適格教員ということで、京都市教委などのように辞職勧告に等しいような退職に持ち込んだ例がたくさんあります。不適格教員のラベルをはること自体かなり問題なのですが、この問題についてはILOからも「教員の地位に関する勧告」を遵守していないので是正するようという是正勧告が出ています。文部科学省はILOから是正勧告を受けたにもかかわらず、仮に安倍首相のやり方が貫かれるならば、前代未聞の教員に対する恐怖政治の国家だとして世界的に非難され、孤立するのは間違いありません。

不適格教員というのは確かにいます。しかし現実には、指導力がない等々の指摘は、教師個々の問題よりもこれまで置かれてきた学校や職員間の状況、あるいは教育委員会の研修の状況などが改善されないままに放置されてきたところに根本的な問題があると思います。教師の仕事は非常に複雑ですから、どの先生にも仕事の波があります。私は全国で何百校か拠点校を作って学校改革を進めていますが、それに賛同している学校は数千校に至っています。それらの学校は率先して不適格と呼ばれる教員を引き受けてきました。1年もたたないうちに、その先生たちは中心的な役割を果たすほど素晴らしい仕事をされるのです。これまで不適格とか指導力不足とかラベルをはってきことが問題であって、その教師が専門家として生きる方向・育つ方向を準備すれば、少なくとも私の知っている限り、現在いる不適格教員はリーダーシップさえ発揮する潜在的能力を持っています。

それでも不適格教員は多数いるじゃないかとメディアで叩かれます。そういうケースが事実であれば教育委員会が調査を行い、それなりの処遇をしてきました。

処分をする、注意勧告をする、あるいはマスコミで取り上げられて反省をするとかありました。でもその数を調べてみますと、全部合わせても数百人程度です。教師全体で70万人います。その中で不適格教員というのは0.1%以下です。どこの企業にも日常業務を滞らせてしまう、トラブルを発生させてしまうという人はいくらでもいるわけで、率直に言わせてもらえば1割近くはいると思います。ところが教師の場合わずかに0.1%です。逆に、これは現在の日本の学校が、行政が、いかに教師一人ひとりに対するサポートを行い、不適格な問題の発生を未然に防いできたかの証だと思ふのです。そういう証があるにもかかわらず、ダメな教師は排除する、先生たちを全部点数、給与で差別するような競争を持ち込むと、教師のモラルや相互に協力して高い教育に挑戦している教師たちの努力を全部ぶっ潰してしまうことになります。デメリットの方がはるかに大きいと思います。

——校長の職務命令が強まる傾向があり、千葉で「パワハラ」で先生が自殺した例もありますし、日の丸・君が代の強制に反対する先生の処分が相次いでいます。これらは教員いじめです。子どものいじめを含め「いじめの連鎖」が起き、本来、自由と民主主義が尊重されるべき教育現場が閉塞しているのではありませんか。

## 強まる官僚的管理

佐藤 官僚的コントロールが二つの方法で強まっています。ひとつは校長の権限強化という形で、もうひとつは何にでも数値目標を設定することによる管理という形です。これが教育現場から自由が失われている背景にあると思います。

数値目標による管理から申し上げますと、学級崩壊が回復できない状況にあるとか、教師たちが決められた通りにしか働かず怠惰な仕事振りをしているとか、学校がまったく機能していないということが本当であれば、数値目標できちんとコントロールすべきです。はっきりとアカウンタビリティを要求すべきです。ところが事実はほとんどの教師たちが超過勤務、土日も返

上するほど夜遅くまで無償で仕事をしています。献身性を発揮して、ほとんどの教師たちが子どものため地域のために尽力しているわけです。世界一高いモラルだと思います。その中であって数値目標を導入するというのは、むしろマイナス効果です。

ひどいことが起こっています。昔は中学校の先生が部活とか非行対策で家庭訪問や警察に行って遅くなるという事態がありました。今は小学校の先生の方が遅くなっています。それは、夕方からコンピュータに向かつて書類ばかり作らされているからです。これが数値目標の実態なのです。それで日々の活動状況を全部記録しておかなければならないからです。教育委員会がいざという時のためにみんなに周到準備しておくように求めてきますから、書類作成に追われているのです。それだけエネルギーがあれば、もっと子どものために教材を準備するとか、自分の能力を高めるために研修に出かけるという機会があるにもかかわらずこうなってしまうのです。

次に問題なのは、校長の権限強化の職務命令です。日の丸・君が代については多く指摘されてきているとおりなので繰り返しません。基本的に組織の評価のあり方が問題なのです。個人の評価よりも組織評価が要求されています。組織の評価に対する責任の所在は校長にありますから職務命令を強めることにつながります。しかし今問われなければいけないのは、校長に対する評価です。職務命令に対するさまざまなトラブルの圧倒的多数は、校長の教育的な見識が低いとか、校長が教師の意向を一切無視して独断でやっているとか、あるいは地域の親の要望や子どもの要望を無視して自分の何かにこだわってやるとか、総じて校長としての管理責任あるいは校長としての指導力の問題に責任がある場合が圧倒的です。ですから職務命令問題までトラブルになってしまうわけです。ところが、メディアも、安倍さんも、東京都教育委員会がそうですが、ありもしないような職員と校長との対立を描いているのです。1950年代の組合と校長の対立を描いている。組合が反対して学校の経営を妨害したとか、日の丸・君が代問題でトラブルを起こしたとかいうわけで

す。しかしそんな学校はどこにもないです。現在は、校長の指導性を求め、全体の意思を反映した民主的なリーダーシップを校長に求めていく、校長はそれに応えていくという慣行がどこの学校でも出来上がっています。ところがそういう問題状況を無視して、校長の職務命令あるいは権限強化という方向だけで動いているということに最大の問題があると思います。

——先生は個人としてもまた日本教育学会会長としても教育基本法改正に反対の意思を表明されています。審議もいよいよ国会で始まって今度の国会で成立させると政府・与党は言っておりますが、改めて教育基本法についてどこがいちばん問題かをお伺いしたい。

## 内面を直接管理する教育基本法「改正」

**佐藤** いちばん危険な点は、何よりも思想信条の自由を飛び越えて、子どもあるいは教師、今回の場合は家庭教育も入りますから親、さらには高等教育も入りますから大学まで含めた学生・教授、これらの内面の直接的な管理の法律だということです。これは現在の教育基本法とはまったく違います。

あらゆる近代の法律がそうですが、現在の教育基本法は立憲主義の精神で作られていますので、国民を管理するものではなく、政府の政策の方をコントロールするための原理を示したものです。この点はきわめて重要で、戦前の教育勅語でさえ、それを起草した井上毅は、立憲主義に反してはいけなかったので「勅語」という天皇のお言葉としては一番最低のランクに位置づけたわけです。しかも、行政的なある種の力を発揮してしまう国務大臣の副署をはずして教育勅語を作ったのです。戦後の教育基本法についても人々の規範やモラルや心情に係わること、価値に係わることを国家が決める、法律で決めることはおかしいという議論はずいぶんありました。教育勅語にかわる価値や規範を国が定めないと学校教育法、社会教育法等全体の法律というのができなかったのです。こうした面も教育基本法制定の時には議論せざるを得なかった。このような特殊事情によって現行の教育基

本法は全部含めても10程度の価値・規範に係わる事柄を述べています。ところが重要なのは、現行の教育基本法は全部憲法に裏付けられているという点です。教育基本法の対応条項というのは実は憲法なのです。ところが今改正されようとしている新しい教育基本法は、政府案にしても民主党案にしても価値や規範に係わる部分は実に40箇所以上もあります。しかも憲法との対応関係は消え、独立した法律となってしまうています。しかも先程も言ったように、現行の教育基本法は教育の行政や政策に対する原理を示すものであるのに対して、教育基本法「改正」案は国民を管理するという近代法では前代未聞の内容になっています。全体主義的国家はこういう法律を持っておりましたが、民主的な市民国家を形成している現在の圧倒的多数の国にはこんな法律はありません。

——毎日のようにメディアで教育崩壊の報道がなされています。そこには、邪悪な政治的意図も感じられますが、先生の教育再生のお考えを最後にお聞かせください。

## ライフラインとしての教育

**佐藤** 私は教育を2つの面とらえています。ひとつは教育はライフラインだということです。教育は水と一緒にです。水が高い値段でしかおいしい水を飲めないとなると、それ以外の水を飲んだら病気が蔓延してしまうということになります。やはり無償で、しかも質を保障された教育が、すべての人に保障されなければいけない。

憲法第25条が定めた——第26条が教育を受けられる権利ですが——生存権です。この2条はマッカーサー案にはなかったもので、国会審議を通じて一緒に定められたものです。つまり、私は25条と26条は一体で捉えるべきだと思っています。

子どもたちに標準もしくはそれ以上の教育を保障することが、子どもたちの将来の生活、暮らしの安定と幸福のための最低条件になると信じます。ところが現在はそうなっていません。実に驚くことに貧しい家庭ほど教育費の負担率が高く、日本の貧しい家庭では

家計支出の60%をも教育費に当てています。この社会が生存権を保障された文化的国家であるならば、民主的国家であるならば、どの家に生まれようとも社会的に自立でき、将来何度も学びのチャンスが保障され、自分の可能性を高めていくチャンスが保障されなければいけない。その基盤作りとしてのライフラインの教育をしなければいけない。これを前提と考えなければいけないのですが、セーフティ・ネットの崩壊とともに教育も崩壊しているわけです。このような状態を克服しなくてはなりません。

## 教育は未来投資である

佐藤 もうひとつは教育は未来投資だということです。一例を挙げますと、戦争直後、日本は戦争で疲弊しお金もなく混乱していました。そうした困難な条件にあっても日本は世界一最高水準の教育を受けた教師たちを準備したのです。教員要件を大学レベルに引き上げました。アメリカでさえ高校レベルがほとんどでした。ヨーロッパは全部そうです。教育費に関しても、苦しい財政状況の中でGNP比、政府予算費において世界一でした。戦争直後から1960年代までは、そういう教育投資を行ってきたのです。志が高かったと思います。これは全部未来投資だったのです。この未来投資としての教育、高いレベルの教師を準備し世界一の教育投資を行うことを通して、日本社会は奇跡的な復興を遂げ、現在の経済繁栄と平和、文化の発展と民主主義の発展を同時に達成したのです。これは今でも学ばなければいけません。

ところが、現在は世界第2の経済大国であるにもかかわらず、教育費の対GDP比は、OECD平均が4.6%に対して日本は3.9%です。義務教育だけとれば2.9%しか投資していないわけです。しかも教師に至っては、先進諸国の教師は大学院がグローバルスタンダードになっているのに、日本はいまだに学士教育で、小学校の教師は1.4%しか修士を取っていません。小学校の先生方の「大学院に行つて学びたい」「もっと専門家として能力を高めたい」という意向を保障しなければいけないと思います。ですから、まず

は教師の資質・能力のアップグレイディング（向上）が不可欠です。それから各学校の創意的な挑戦を励ます教育投資も行わなければ、日本の将来はないと思います。これらが未来投資への教育です。

## 「学びの共同体づくり」

佐藤 私自身これまで約2千校ぐらいの日本の学校を回って、「学びの共同体としての学校づくり」と呼んでいます。ひとこと言えば、一人残らず子どもたちの学びの権利を保障すること、一人残らず先生方が専門家として学び育ち合える学校、一人残らず保護者や市民がそこに参加できる、そういう学校づくりをすすめています。これは非常に成果を収めています。不登校や非行があった学校も、ほとんど2年で驚異的な復興・再生を遂げています。市内の中でも最低レベルの学力だったのが、2年もたてばトップになった。先生方も疲れきっていたのが力がみなぎってきました。年間100回も授業事例を交流しているような学校になっていくわけです。まさに奇跡のようなことが起こるわけです。これは私が指導したから起こっているのではなく、日本の学校はまだ潜在的可能性を持っているということです。

このような確かなビジョン、未来ビジョンを持って続ければ、日本の学校の再生は不可能ではないと思います。その挑戦に取り組んでいる学校は、小中学校でついに1割近くまで達しました。その改革に、ほとんどが資金なし・財源なしでやっています。ですから、これに対して有効な支援とかが行われれば、一気に日本の学校は高い水準の教育が保障でき、一人残らず子どもたちが幸せに学べる学校、一人残らず教師たちが幸せになれる学校、それは不可能ではないと思っています。■

- 1 安倍首相は、再生会議の初会合で、「質の高い教育を提供し、学力の向上を図る方策」「規範意識や情操を身につけた『美しい人づくり』のための方策」「家庭や地域の教育力を高め、誰もが『家庭、ふるさと、このすばらしきもの』と思えるよう、地域ぐるみの教育を再生するための方策」の3つの検討事項を挙げた——編集部注