

論文要旨と審査結果報告

義務教育の「妥当な」規模と内容をめぐる政策の変容 －教育内容と教育条件整備における政策過程の考察－

学位申請者氏名： 酒井 啓至 (DOC12023)

論文提出日： 平成 27 年 1 月 13 日 (火)

論文発表会開催日：平成 27 年 2 月 2 日 (月)

審査委員会開催日：平成 27 年 2 月 2 日 (月)

論文最終版提出日：平成 27 年 3 月 4 日 (水)

審査委員 (主査)：飯尾 潤 (本学教授)

審査委員：増山 幹高 (本学教授)

審査委員：園部 哲史 (本学教授、博士課程委員長)

審査委員：青木 栄一 (東北大学大学院教育学研究科准教授)

I. 論文要旨

本論文は、義務教育の規模と内容に関する日本政府の2つの政策、ひとつは教育課程の大綱的基準である学習指導要領で講じてきた教育課程政策、もうひとつは学級編制や教職員定数の標準を定めるいわゆる義務標準法で講じてきた教職員定数政策の双方を素材として、教育資源の配分の見直しをめぐる政策過程を分析した事例研究である。

序章は、問題関心と分析の枠組みが提示される。戦後の義務教育政策は学習指導要領と義務標準法によって各学校の教育内容や教育条件の全国的な均質化・標準化を図ってきたが、1970年代以降は一定の政策変更が見られるようになる。たとえば、首相が諮問機関を設置して教育改革を行う首相主導型教育改革などで学校教育の多様化や児童生徒の関心や能力に応じた教育が提唱されるようになり、教育資源の配分の見直しも、「全国的な均質化・標準化」と「多様化・個性尊重」の相克の中で行われたとの認識が示される。そこで、同様の改革案が何度も提示されるのは、政策の実態があまり変わらないからではないかと考えられるが、それはなぜなのかということが問題意識となる。そこで、分析枠組みとしては、①政策段階モデルによる時系列的な記述、②教育資源の配分をめぐる平等とナショナル・スタンダードに係る政策理念の対立、③アイディア・利益・制度の三つの分析視角を使って、政策の規定要因を明らかにしていくという方法が提示されている。

第1章において、分析と対象となる政策の概要が示されており、戦後の教育改革の中で学習指導要領及び義務標準法が制定された歴史的経緯と、教育資源の配分の基本的構造の設計が、紹介・解説されている。

第2章では、具体的な検討対象となる各事例と同時期に行われた首相主導型教育改革で

ある臨時教育審議会（中曽根内閣によって設置）、教育改革国民会議（小渕内閣によって設置）、教育再生会議（第一次安倍内閣によって設置）等の政策過程における教育資源の配分に関する議論が紹介され、次章以降の事例研究において、そうした要素を取り上げるときの前提知識が提供される。

第3章から第6章までの各章では、教育資源の配分の見直しに関する政策過程として、1970年代以降の学習指導要領改訂及び義務標準法の改正のそれぞれの事例の政策過程について、時系列に沿って記述を行っている。

第3章では、学習指導要領の授業時数と指導事項を削減した1977（昭和52）年改訂、義務標準法の学級編制の標準を45人から40人に引き下げた1980（昭和55）年改正を取り上げ、その政策過程が記述されている。

第4章では、学習指導要領の小学校の生活科や中学校の習熟度別指導等を規定した1989（平成元）年改訂、義務標準法の指導方法工夫改善等の加配定数を規定した1993（平成5）年改正を取り上げ、その政策過程が記述されている。

第5章では、学習指導要領で各教科の教育内容を削減して総合的な学習の時間を規定した1998（平成10）年改訂、義務標準法で少人数指導等を加配事由に追加した2001（平成13）年改正を取り上げ、その政策過程が記述されている。

第6章では、学習指導要領の教育内容を充実した2008（平成20）年改訂、義務標準法の2006（平成18）年改正を断念した事例と、小学校1年生の35人学級を導入した2011（平成23）年改正を取り上げ、それぞれの事例が記述されている。

終章においては、序章で提示した分析視角に沿って、それぞれの事例での教育資源の配分の決定について、政策理念の対立関係を基準としてその変化の特徴が比較・分析される。まず、教育課程政策及び教職員定数政策の両政策とも1970年代は「面の平等」「ナショナル・スタンダード」を政策理念の基礎としていたが、徐々に「個の平等」「ローカル・オプティマム」の政策理念を取り入れたものに変化し、2000年代に入り「面の平等」「ナショナル・スタンダード」をやや強めるものに変化していることが明らかにされた。その上で、各事例において決定された教育資源の配分を規定した要因が検討され、教育課程政策では、問題解決的な学習や児童生徒の個性に応じて自己教育力を重視するというアイディアは各事例でほぼ同一であること、一方、教科ごとの関係アクターが存在し、教育関係者間の利益の調整が必要であって拒否権プレーヤーとなりうることから、教育課程政策の制度そのものを設定できる文科省としては、教育関係者の反発が予想される場合はしばしば拒否権を発動させないような制度としていたことが明らかにされた。教職員定数政策では、アイディアとして児童生徒の減少に伴う教職員定数の「自然減」を財源として扱うとともに、しばしば指導方法の改善をアイディアとしていたこと、教職員定数改善という「量的整備」をア priori に利益とする文科省と自然減の枠内での定数改善を容認してきた財務省の利益、予算編成過程での政策決定であるため財務省が政策実現の鍵を握る制度であったことが明らかにされた。

最後に、本論文からの示唆として、教育課程政策と教職員定数政策の教育資源の配分
方向性が必ずしも合致するものではなく、教育内容における政策の重点と教育条件整備に
おける政策の重点が必ずしも整合性の取れたものではなかったことが指摘される。また、
学習指導要領における教育資源の配分の基本的な構造である学年を単位とした教科構成や
指導内容の在り方、義務標準法における教育資源配分の基本的な構造である学級を単位とし
た教職員定数の算定方法や国・都道府県・市町村の關係に議論が及ぶことは、ほとんどな
く、教育資源の配分を規定する基本的な構造には戦後大きく変化がなく、教育政策における
議論の構造が硬直化していることは大きな問題であるとしている。

II. 審査報告

平成 27 年 2 月 2 日に、博士論文発表会が開催されたのち、引き続き審査委員会が開催さ
れ、おおよそ次のような意見が出された。

1. 規範的な議論や、ある側面に限定した研究が多い当該分野において、一定時期に生じた
多数事例を対象に、義務教育政策について教育資源配分に関する政策過程の全体像を明ら
かにしようとしたことは、大きな意義がある。
2. 丁寧に関係文献や資料を集めており、実証性において優れており、議論の頑健性を確保し
ているのは高く評価できる。
3. 分析枠組みの設定の仕方、分析と結論との関係など、十分につながっていないところもあ
るので、その点についての改善が必要である。
4. 使用している概念が、規範概念なのか記述概念なのか曖昧な印象を与えているものもある
ので、改善すべきである。
5. 事例と事例の関係や、各章の議論の関係がわかりにくいところがあるので、一覧表にする
などして、整理して示す必要がある。
6. 結論においても、内容行政と条件整備の関係など、せつかく総合的に記述した成果を活か
すような、分析結果の総合が必要である。

全体として、博士号の水準を満たした論文であると全員の意見が一致し、上記のうち不
足を指摘された諸点について修正したうえで、博士(政策研究)= **Doctor of Policy Studies** の
学位を授与すべきであるという判断が下された。論文修正後の措置に関して、一任を受け
た主査が、提出された最終版において所要の修正がなされていること確認した。