

90年代——教育システムの構造変動

市川 昭午

1. 教育システムの構造変動

我が国の教育システムは1990年代にドラスティックな構造変動を遂げた。それを概観することが小論の課題であるが、最初に若干の説明をしておく。

まず、「システムとは元来、部分を全体から切り離して認識しようとする」と諸部分間の関連性を見失い、全体性を認識することが不可能になる」ことを強調する方法概念である（富永 1993 a, 615頁）。それゆえ、教育をシステムと解するのは、教育現象を全体として把握すると同時に、外界と関連させてとらえることを意味する。「教育システム」とは教育現象を構成する様々な要素が相互に関連し合って一つの全体をなすと同時に、それと密接に関わる外部の環境との間に相互作用が成り立っていることにほかならない。

次に、構造とは「全体を構成する諸部分間に相対的に安定した比較的变化しにくい相互関係」があることを意味し、構造変動とはそうした「安定した状態が損なわれて、回復できなくなったときに生じる新しいシステムへの移行」をいう（浜島 1977, 105頁, 107頁）。「システムの構造が変動するのは、従来の構造が環境への適応能力」や「目標の達成能力において、機能的に不十分の場合」である（富永 1993 b, 658頁）。教育システムの構造変動もシステムが円滑に機能しなくなったときに生じる。それは教育システムを構成する基本的な諸要素が量的に変化するだけでなく、「諸要素の質的な内容とそれらの諸要素間の関連の在り方そのものが、大きく変わることを意味する」（斎藤吉 1993, 434頁）。

90年代には我が国の権力構造、人口構造、産業構造、階層構造、人々の価値観や社会規範などに著しい変化が生じた。それは所得水準、生活水準、教育水準、文化水準などの上昇・下降といった水準変動とは一線を画すものであり、正に構造変動と呼ぶに足るものであった。それらの変化と同時に教育システムを構成する教育の理念、制度、組織、内容なども大きく変容した。

2. 社会環境の変容

(1) 冷戦の終焉と国家の揺らぎ

89年11月にベルリンの壁が崩壊、12月には東西冷戦の終結が宣言された。90年10月には東西ドイツが統一、91年12月にソビエト連邦が解体、こうして社会主義圏が消滅、戦後40年以上続いた東西冷戦体制も終結した。それに連動して国内では自由民主党と日本社会党の対立を軸とした55年体制が幕を閉じた。93年8月に自民党が38年間座り続けた政権の座から降りた後は連立内閣の時代となった。

94年6月には自民党と社会党（及びさきがけ）の連立内閣が誕生するなど、政党の対立軸があいまいとなり、政争は専ら政権掌握をめぐる争いとなった。後述するように90年代には階層格差が拡大したにもかかわらず、権力構造にそれが反映しなかった。むしろ政治意識に保守化の傾向が見られ、左翼勢力が後退した（橋本 2001, 218-221頁）。

こうした政治状況に促されて教育界では94年に文部省と日本教職員組合の歴史的和解が成立、95年9月の日教組定期大会で運動方針の路線転換が行われたが、それと共に教育政策に対するチェック機能が弱まった。それまでは文部省と日教組、自民党と社会党の対立が活発な議論の機会を提供してきたが、そうした機会が失われ、聞こえてくるのは政策立案者の声ばかりという状況になった。

教育政策に関する報道も批判的な意見を以前ほど伝えなくなった。これにはマス・メディアが政策に批判的な情報に接する機会が激減したこともあるが、メディア自体も政策にあまり批判を加えなくなり、むしろ政府の大綱化・多様化路線に協力を呼び掛ける論調が多くなった。朝日新聞の教育記者は「戦後のマス・メディアの教育報道で、文部省の政策がいまほど支持されている時期は、戦後の一時期を除けばなかったのではないかと」書いている（山岸駿 1998, 111-112頁）。

90年代に盛んだったポストモダニズムとグローバリゼーションの理論は、今や教育が個別化された消費的商品として世界市場において衛星中継とケーブルを通じて購入されるようになり、国民教育は消滅すると主張した。むろんこれは真実ではなく、国

民国家はなお存続するし、国民教育制度も維持されている（グリーン 2000, 14-15 頁）。

しかし、一方におけるグローバリズム、他方におけるローカリズムの挟み撃ちに遭って、政府の行動が制約を受け、国民の国家意識に衰退の兆しが見え始めた。国民教育制度は国民国家により国民の形成を目的に創設されたものだから両者は一体であり、国民国家が崩壊すれば国民教育も存立不可能となる。未だそこまで至っていないものの、国民国家が弱体化する中で国民教育の存在理由が揺らぎ、機能不全に陥りつつある。

もっとも世界的にはグローバル化の進展がナショナリズムを再生させたが、我が国ではそうはならなかった。教育基本法の改定が論議され、99年8月には「国旗及び国歌に関する法律」が制定されたが、全体としてはナショナリズムの昂揚よりは衰退ないしは抑制の方が目立った。教科書検定をめぐる賛否の顔触れが入れ替わったのもそのためであろう。

ナショナリズムの衰退は、我が国も西欧並みの成熟国家になったからだと解することもできるし（高柳 1994, 20-21頁）、政界やマスコミを含めて東京裁判史観に洗脳され尽くした結果だという見方もあり得る（小堀 2001, 228-233頁）。さらには、グローバル化を目指す大企業などにとって平和的協調こそが望ましく、ナショナリズムの発揚はもはやメリットと感じられなくなったからでもであろう（市川 2000, 62 頁）。

(2) 子供の量的縮小と質的消滅

90年代は少子化が急速に進み、子供の数が激減したにもかかわらず子供論が氾濫した。そこに見られる子供のイメージは様々であるが、近代において発見された子供が今や消滅しつつあるとする点では共通している。子供は量的に減少してきただけでなく、質的にも消え去ろうとしているのである（森 1998, 75頁, 81頁）。

にもかかわらず、大学の新増設は続き、需要超過から供給超過へと大学進学をめぐる状況が一変した。70年代中頃から80年代にかけて停滞していた大学・短大への進学率が急上昇し、90年度の36%から2000年度には49%になった。現役進学率は31%から45%となり、浪人の数は29万人から15万人に半減した。高等専門学校を含めると進学率は50%に達し、高等教育はマス化の段階からユニヴァーサル化の段階に移行した。学士の量的増大と質的低下に対して学歴の差別化を図るための修士課程への進学は、大学院拡充政策にも後押しされて6%から10%に急上昇した。

しかし、そうした進学率の急上昇、さらには社会人入学の促進や外国人留学生の誘致あるいは大学院の拡充などでも青少年人口縮小の影響を打ち消すことはできなかった。83年の2,783万人をピークとする学校教育人口の減少は90年代に入ってもやむことなく、10年間に在学者数は2,635万人から2,160万人と約18%、500万人近くも減少した。それに伴って学校数は65,529校から63,353校に、教員数は136万人から132万人に縮小した。

近代学制発足以来拡大の一途をたどってきた学校教育が初めて長期的な縮小期に入り、一世紀以上にわたって成長産業だった学校教育が今や斜陽産業に転じたのである。長年の懸案であった入試競争緩和の問題が解消された代わりに、志望者全員入学時代を迎えて大学生の学力の低下や私立大学の倒産が切実な課題となり始めた。

安定した将来の希望が失われたためか、青少年の流動的な行動が目立つようになった。青少年の浮遊化現象への対策として学校・地域・家庭の三者連携や地域に開かれた学校が強調されたが、肝心の家庭が崩壊し、地域社会が解体されるなかで、そうした政策は掛け声だけにとどまった。家庭訪問もできないような状況が広まるなかでの学校スリム化政策は学力の水準低下と格差増大、青少年の非行や学校離脱を招いた。

89年12月に国際連合総会で採択された「児童の権利条約」が我が国でも94年3月に発効、子供に大人と同様の権利を保障しようとする動きが強まった。同時に少年犯罪の凶悪化が目立ち始めたことから、子供に大人と同様の責任を要求する動きも高まった。両者は方向が逆のようだが、旧来の大人と子供の関係を見直し、福祉・教育・司法などにおける処遇システムの再編成を求める点では一致している（広田 1998, 18-19頁）。

(3) ポスト・ジョブ化とIT革命

93年以降長期的な不況に陥った結果、90年代（90～99年度）の経済成長は戦後その例をみないほど低いものとなり、国民総生産の年平均実質成長率は70年代の5.3%が、80年代の3.8%、90年代の1.7%へと下降した。完全失業者数は134万人から320万人に増加し、完全失業率は2.1%から4.7%に上昇した。

この間に人口増加も停滞気味となるなど、昭和から平成への移行と軌を一にして日本社会は若々しい成長社会ではなくなり、老成した成熟社会に変わった。欧米へのキャッチアップという目標が達成されたのと同時にそれを可能にした日本システムが機能不全に陥った点で、1989年には「長い戦後」が終わりを迎えた（ダワー 2001, 420頁）。

産業構造が一次・二次産業から三次産業へと急速に移行したのに伴って、新卒者の就職先も大きく変化した。学士は製造業が28%から18%へ急減、卸売・小売業・飲食店が14%から22%へ、サービス業が26%から33%に急増した。修士は製造業が58%から48%、サービス業が20%から30%となった。短大卒は製造業が19%から11%に、金融保険業は18%から10%に急減、サービス業が33%から52%に急増した。

また、この10年間（1990～2000年）に就職率は軒並み激しく低下した。学士が81%から56%に、修士が73%から63%に、博士が65%から56%、高専卒が86%から60%に、短大卒が88%から56%に、高校卒が35%から19%となった。これは進学率の上昇もあるが、それ以上に構造不況が安定雇用の崩壊をもたらしたからである。

それ以上に注目されるのは「一時的な仕事に就いた者」と「進学も就職もしない者」の合計が学士で7%から26%へ、短大卒で8%から33%へといずれも約4倍に急増したことである。高卒で進学も就職もしない者の割合も5%から10%へと倍増した。このような就職者の減少とフリーターの増大は、気ままな暮らしを好む若者の選好のせいでもあるが、明確に定義できて特定の能力を必要とし、比較的固定した安定的な生涯の労働である「ジョブ」（OECD 2001, 124頁）が急激に減少し、ポスト・ジョブの時代を迎えた結果でもある（ブリッジ 1995, 23-24頁）。そのため高度成長期以来日本の特質とされてきた新規学卒者の一括採用による若者の職業的社会化がもはや円滑に機能しなくなった。

さらに、90年代にはIT化が急速に進行したが、80年代のME化は製造業が中心であったのに対し、IT化はサービス業を含む全産業に及んだ。学校教育も例外ではなく、インターネットやCD・ROMの登場によりもはや学校に行き、教員に教わらなくても、好きな時間に必要な情報を容易に手に入れられるようになった。その結果、かつて印刷術が登場した際の教会や司祭と同じく、学校や教員はもはや必需品ではなくなった。このことは学校の存在価値を低下させ、生徒に対する教員の影響力を減少させた。

このようにポスト・ジョブ化とIT化は学校と社会の関係に本質的な転換を生じさせ、基本的に就職産業であり、情報産業であった学校教育が存立の危機に直面することになった。学校は青少年人口の減少に伴って斜陽産業化しただけでなく、情報化や学習社会化によってその存在意義が問われるに至ったのである。

(4) マネーカルチャーとテクノカルチャー

80年代後半から90年前半にかけて人々の精神や思考様式にも大きな転換が見られ

た。特に目立ったのは剥き出しの個人的欲望の解放、権威や秩序の否定などであった。マネーカルチャーは金と富の獲得へと人々を駆り立て、企業も個人も財テクや土地転がしに狂奔した。宗教的精神の崩壊とテクノロジーへの没頭、精神活動の衰弱がオカルティズムや神秘主義、超能力などへの関心を招いた（佐伯 1996, 37-38頁, 88頁, 93頁）。

90年代における活字文化の衰退は中世における声の文化から文字の文化への転換に匹敵する衝撃的变化を及ぼした。それに代わって電子メディアが教育環境として大きな役割を果たすようになったが、二者択一的なパソコン・プログラムはまったく異質な人間を生み出すに至った（サンダース 1998, 152頁, 173頁, 180頁）。94年から95年にかけてオウム真理教によるサリン殺人が大きな社会問題になったのもそれを象徴するような事件であった。

また、メガ・コンペティションと知識経済の時代を迎え、独創的な研究技術者と個性的な企業家の育成を目指して、世界に通用する教育研究拠点の整備と科学技術の振興が急務とされた。そのためこれまで政府支出の少なかった科学技術研究が俄かに重点投資の対象として浮上し、財政難にもかかわらず95年11月に科学技術基本法が制定され、翌96年7月の科学技術基本計画に基づき2000年度までの5年間に17兆円もの巨費が投じられた。

しかし、高度経済成長と共に急速に縮小してきた所得格差や資産格差が、80年代の資産バブルとそれに続く90年代の雇用リストラの過程で反転拡大に向かい、平等社会神話が脆くも崩壊した。グローバル化、IT革命、業績主義の強化と日本的雇用慣行の崩壊が階層格差を拡大させ、“一億総中流階級”の夢を吹き飛ばした（橋本 2001, 203頁）。

そうした環境の中で国民の間で連帯の感情と公共の理念が消滅し、国民国家の基盤である国民そのものが融解し始めた。社会規範はさらに弛緩し、青少年を含めて凶悪犯罪が目立つようになった。犯罪の増加、家族の崩壊、信頼の低下など、過去30年間にわたって欧米諸国を悩ませてきた“大崩壊”の時代が（フクシマ 2000, 上89頁）、90年代に至って我が国にも到来したのである。

経済万能主義の風潮が強まるにつれて、教育政策の独自性が消滅し、経済・産業政策への従属傾向が一段と強まり、教職員の人事管理などでも札束で顔を叩くような報酬主義（コーン 2001）が蔓延し始めた。成熟と停滞の時代になっても教育の基本的スタンスが人々の欲求を煽るウオーミング・アップ中心であることは変らなかった。ただ、経済成長が行き詰まり、所得の上昇や階層移動の可能性が縮小したため、立身

出世に代わって個性の発揮が強調されるようになった。

そうした人々の価値観の変化を最も敏感に反映するのは青少年である。1991～2000年度の9年間にいわゆる不登校者の数は、小学校で12,645人（0.14%）から26,372人（0.36%）へ、中学校では54,172人（1.04%）から107,910人（2.63%）へと激増した（括弧内は児童生徒数に占める割合）。この間に教員1人当たりの児童生徒数は小学校が21.1人から18.0人、中学校が18.7人から15.7人に、高等学校が18.2人から14.2人へと縮小するなど教育条件は改善されたが、学力の低下や不登校の増大などは防げなかった。

3. 教育システムの対応

(1) 競争主義と個性主義

ソビエト連邦の解体と社会主義体制の崩壊によって共産主義イデオロギーは権威を失墜した。経済成長の鈍化によって福祉政策を維持できなくなったことと、冷戦の終結に伴って福祉政策の必要性が減少したことから、福祉国家イデオロギーも影響力を弱めた。政治学者の間では既に70年代中頃からマルクス主義の影響が急速に失われ、80年代以降は皆無に近くなったというが（田口 2001, 450頁）、思想界で支配的だった左翼イデオログの多くは社会主義や安保破棄に代わって市民主義や人権主義などを旗印にするソフトな「サヨク」に転換した（佐伯 2001, 122頁）。

悪いシステムの崩壊は残ったシステムが考えられうる最善のシステムだという証拠にはならないはずである（クラウチ 2001, 212頁）。にもかかわらず、資本主義の独走態勢となった結果、社会から理想が失われ、ひたすら競争だけが目的となった。社会主義や福祉国家観にはその可否は別として社会の達成目標があったが、資本主義は特定の理想を持たない。それが約束するのは個人の選好を最も効率的に満足させるというにとどまる。

しかし、所得と富を増大させ、個人の欲望を満たしてやるだけで、国民をまとめていくことは容易ではない。特に教育は理念を持たずには不可能であるが、生徒に競争以外の理想を持たせることが難しくなった。国際化、情報化あるいはIT化やグローバル化などは社会環境の変化に対応する必要があるということに過ぎず、教育の理念や目的ではない。

90年代の教育改革は教育主導の社会改革ではなく、社会変化への対応としての教育改革である。そこに見られるのは社会環境の変化を所与のものとし、それに合わせて教育の在り方を改めていこうとする姿勢であり、社会変化に対する批判や懐疑はまっ

たく見られない（市川 1995, 28頁）。理念なき教育改革が可能なのはそのためである。

90年代に入って支配的な教育イデオロギーとなった個性主義は80年代半ばの臨時教育審議会に発する。“個を生かす”“生きる力”“新しい学力観”など、教育界で流行ったスローガンを貫く基本的な考え方はこの個性主義である。また、各種基準の廃止や緩和、選択科目の拡大、評価基準の多元化、学校制度の複線化、学校選択の自由化、進学・進級における例外措置など、すべて個性主義に正統化の根拠をおいている。

個性主義の教育は従来の適格主義の教育とは決定的に異なる。適格主義は能力・適性に応じて学校教育の種別化、類型化、多様化と基準の複数化を図るものであるが、基準自体はなお存在しており、学校教育との両立は可能であった。しかし、個性主義の下では基準そのものが消失するために学校教育は実行困難となる（市川 2000, 265-268頁）。

(2) 規制緩和と私教育化

90年代に学校制度の大きな変更はなかった。唯一制度改革といえるのは1999年度から始まった中等教育学校の創設であるが、2001年度までに僅か4校しか設置されていない。中学と高校を繋げた中等教育学校は本来私立学校優位に対する巻き返し策として期待されたものであるにもかかわらず、エリート校にしてはならないという制約を課せられたためである（下村 2000, 246頁）。このように本音と建て前が大きく食い違っているため、設置目的を明確に打ち出すことができず、その目的及び目標のいずれに関しても高校と区別する独自性が見られない（学校教育法51条の2及び3）。

資本主義的な優勝劣敗の競争原理からすれば、学校制度を複線化して能力主義的教育を徹底させたいところであろう。教育課程審議会の三浦朱門前会長によれば、ゆとり教育の本当の狙いはエリート教育だという（斎藤貴 2000, 40-41頁）。しかし、平等主義的な考え方が強い我が国では、機会均等に反するとか受験競争を激化するといった理由からする強力な反対が予想され、正面からの制度改革は困難である。

そのため“風穴を開ける”と称して様々な例外的措置を採るとか、入学資格や卒業資格などの要件を済し崩し的に緩和していく手法が採られてきた。こうした措置は青少年人口の減少という状況下で入学者確保を容易にすることから一部の関係者から歓迎されたし、行財政改革の一環である規制緩和政策にバック・アップされて広い範囲に拡大してきた。

91年の大学設置基準の大綱化あるいは92年からの新学習指導要領の実施などは規制緩和の代表的なものである。しかし、こうした無原則的な制度の弾力化は教育機会の拡大は促進するものの、修学の安直化をもたらし、制度そのものを無意味にしていだけでなく、学校教育の運営を著しく困難にした。

90年代には公教育観の転換に伴って教育と社会、学校と家庭の関係に本質的な変化が生じた。それは教育、特に学校教育の役割が公共社会の形成であるという前提が失われたことである。市場主義が支配的になるにつれて世界的に教育を基本的に個人のための投資と見る風潮が強まり（OECD 1994, pp. 11-13）、教育する側とされる側との関係は商取引と同様にみなされるようになった。これは義務教育の公立学校といえども例外ではなく、我が国でも保護者による学校選択が認められるようになった。

95年の東京都足立区をはじめとして大都市圏を中心に保護者による公立小・中学校の自由選択が容認され、就学校指定制度が崩壊し始めた。これは学校教育をサービス商品とみる意識が住民の間に浸透してきたためと見られる（山岸利 2001, 28頁）。今や学校が生徒を選ぶのではなく、生徒が学校を選ぶ時代になったのである。

90年代後半には経済不況の長期化から家計収入が伸び悩み、実収入、可処分所得共に97年をピークに減少に転じたが、私学志向は90年代を通じて一層強まった。特に従来公立が圧倒的だった小・中学校でもこの傾向が顕著となり、在学者数の割合が小学校は0.7%から0.9%、中学校は3.8%から5.7%へと急増した。特に大都市ではそれが際立っており、東京都23区では2001年度現在、私学在学者が小学校4.9%、中学校29.3%、高校61.2%に達している。

(3) スリム化とアカウンタビリティ

90年代には教育の統制方式にも大きな変化が見られた。まず地方分権改革の一環として教育行政でも地方分権化が試みられた。1956年以来40年以上続いた地方教育行政制度には、総理大臣の諮問機関として設置され、今日までの教育改革の流れをつくった臨時教育審議会でさえ、手をつけることができなかった。

その意味でこの見直しは画期的なことであり、機関委任事務の廃止をはじめ、社会教育関係専門的職員の必置規制の廃止、地方に対する国の積極的な指導・助言・援助の緩和、さらには都道府県教育長あるいは市町村教育長の任用に関する文部大臣あるいは都道府県教育委員会の承認権の廃止などの措置が講じられた。

しかし、権限の地方移譲は意外に少なく、権限の移譲よりは機関委任事務の廃止など国の関与の縮小が優先された。しかも機関委任事務の多くは法定委託事務に姿を変

えるなど、大枠では大きな変化はみられなかった。各種補助金の整理合理化は若干行われたものの、廃止されるには至らなかった。義務教育費国庫負担制度は維持され、財源の再分配による地方税財源の充実確保は達成されなかった。92年の業者テストに対する介入以来、教育委員会に対する文部省の姿勢は、むしろ強まったといわれている（小川 2000, 184頁）。

総合行政の必要性が叫ばれてきたにもかかわらず教委制度は廃止に至らず、結局、地方教育行政の基本的枠組は維持された（村松 2000, 66頁）。ハード面の関与を縮小する代わりに教育課程研究センターや生徒指導センターの創設などソフト面の管理を重視する方向に文部行政の機能がシフトしたとみることもできる（本多 2000, 134頁）。

また、自主性強化の名の下に大学や学校における裁量権限の拡大が図られたが、これは同時に運営の効率化を促すと共に、教育現場のアカウンタビリティを求めるものであった。そのため、学長や校長など管理職権限の強化が図られる一方、教授会や職員会議の権限に制限が加えられた。個人や自治的機関に実施権限を委譲し、国が評価権限をもつのは政府の監督権限を増大させる方法なのである（ウィッティ他 2000, 3頁, 57頁）。

なお、90年代には大学に対する文部省の立場が一層強化された。99年7月には中央省庁の企画立案機能と実施機能の分離を旗印とする独立行政法人通則法が成立し、2001年4月から施設等機関の独法化が実施された。2000年5月には文部省から国立大学も独法化する方針が打ち出され、2001年9月にはそれに関する中間報告が公表された。

こうして、近い将来国立大学は政府が企画立案する政策に即して教育・研究や社会サービスを実施する機関になり、その実績評価に基づいて財源を配分される機関となることは今や確実となった。そのため既に91年7月に創設された学位授与機構が2000年4月から大学評価・学位授与機構として大幅に改組拡充された。こうして「知の共同体」から「知の企業体」への移行はもはや「避け難い帰結」となった（天野 2001, 26頁）。

分権化や規制緩和は小さい政府を志向するが、決して弱い政府を意味するものではなく、スリムではあるが強い政府を目指すものである（二宮 1998, 19頁）。それはグローバル化や国際緊張等に適切に対処するには政府の負担を緩和しておく必要があるし、市場経済化が社会的連帯の弛緩や階層分化の拡大をもたらし、社会の不安定や人心の動揺を生むことに対処するためにも、強い政府が必要とされるからである（斎

藤純 2000, 82頁)。

(4) 学力低下と心理主義

90年代は青少年の学力水準が大きく低下した。その原因は単純ではないが、社会的背景としては豊かな社会が出来上がり、誰もが一応の生活を保障されるようになった結果、勉強しなくても生活に困らないと子供たちが考えるようになったこと、また親は子供に自分よりも豊かな生活ができるという夢を与えにくくなり、子供は親以上の生活を期待できず、夢を抱きにくくなったため（日本経済新聞社 2001, 65頁）、大人たちは子供たちに勉強する必要性を納得させることが難しくなったことなどがある。

しかし、学力低下のより直接的な原因は文部省が進めてきた“ゆとり教育”にある。この政策への方針転換は77年の学習指導要領改定に始まり、これ以降教科内容と授業時数の削減が既定路線となっていたが、90年代にはこれが更に進められた。学校週5日制は92年度から月1回、95年度からは隔週実施となり、2002年度からは完全実施の予定である。

個性化・多様化の掛け声の下で、教員はもはや指導者ではなく援助者として位置付けられ、教員による統制・管理はもとより積極的な指導までが控えられるようになった。その結果、生徒の逸脱行動に対しても従来のように厳しく取り締まることはなく、許容されるようになったし、進路決定なども生徒の自己責任に委ねられることとなった。

89年に改定された学習指導要領では「自ら学ぶ意欲と社会の変化に主体的に対応できる能力の育成」という新学力観が謳われたが、これが期待はずれに終わったことが90年代を通じて次第に分かってきた。まず、大学の授業が成り立たなくなるほど大学生の基礎的学力水準が著しく低下したことが指摘された。むろんこれは大学の大衆化がもたらす当然の帰結でもあるし、大学側が志願者を確保するために学力試験をやめたり、試験科目を減らしたことに責任がある。しかし、トップクラスとみなされる大学でさえ学力水準の低下が明白となったため、学力低下問題が俄かに深刻な社会問題として浮上した。

文部省側は低下したのは知識の量に固執した古い学力であり、学習する能力など新しい学力は低下していないと反論した。しかし、基礎学力の低下が目立っただけで問題解決的な思考力や表現力は伸びなかったし、自主的な学習能力の向上もみられなかった。1990年と2001年の調査を比較しても、自宅における学習時間も著しく減少

し、学習意欲の低下が裏づけられた（ベネッセ 2001）。学校教育のスリム化は学習塾や受験産業への依存度を高め、公立離れに拍車をかける結果をもたらした（山口 2001, 65頁）。そのため2000年から文部省は従来教育内容の上限規制とみられてきた学習指導要領を最低基準であると述べるなど、済し崩しの方針転換を図るに至った。

臨教審以降の教育政策は教育を政治や経済などの社会的問題というよりは、子供とその周辺の大人の問題として扱う傾向が強まった。この時期に出された諸審議会の答申には「個性」「心の教育」「自己実現」「生き甲斐」「アイデンティティ」「自分探し」といった言葉が溢れている。このように社会の在り方よりは心の在り方が問題とされ、これに対する施策も政治や社会の改革よりは子供の心のケアを中心とする方向に向かった。

その結果、様々な教育問題がすべて「心の問題」として語られ（加野 2001, 16頁）、個人の内面のケアで解決できると考えられた。こうした心理主義は個人主義という点で市場主義と通底しているが、心理主義の肥大化は教員・学校批判の高まりを招いただけでなく（広田 2001, 364頁）、学校教育における指導の必要を見失わせ、教育のカウンセリング化、教員のカウンセラー化をもたらした。

環境の変化に敏感に反応し、絶えず変身していける人間の育成が必要だという見地から、従来の規律訓練型の学校教育は時代遅れであるとし、それを自己実現型の学校教育に変えていくというのが今日の教育改革の基本方向である。しかし、両者は必ずしも別のものではなく、それほど本質的な違いはない。近年流行のカウンセリングなども子供の内面にまで踏み込んだ管理によって規律訓練的機能の再建を目指すものと見ることも可能である（石川 2001, 112-114頁）。

4. 改革によって失われた10年

90年代初頭に共産主義体制が崩壊したが、まもなく資本主義体制も揺らぎ始めた。それは中央計画型社会主義の消失と共に歯止めを失い、暴走を始めた市場原理主義によってもたらされた（金子 1999, 27頁）。この危機に対処する目的で、90年代を通じて経済構造改革、行財政改革などが繰り返し試みられたが、いずれも成功しなかった。その結果、“改革の10年”が同時に“失われた10年”あるいは“停滞の10年”となった。経済は底無しの不況となり、財政は赤字の累積がやまなかった。にもかかわらず、政治は退廃し、行政は汚職に塗れるばかりで、何ら有効な対策を講ずることができなかった。

90年代には教育の危機も増大したが、有効な対策が打ち出されなかった。教育界は

信念や理念を欠き、事態を客観的に分析することなく、その時どきの世論に迎合し、その場その場の出来事に対処するための小手先の改善策を続けてきた。そのため、この10年間は改革の連続であったが、その成果は上がらず、むしろ事態は悪化の一途をたどった。

まず、改革が目的としたはずの“ゆとり”や“生きる力”は育成できず、学力の平均水準の低下と分極化がもたらされた。学力低下が危惧されるのは主にそれが科学技術の発展を妨げ、国際的な経済競争力を弱め、国益を損するためであるが、社会の文化水準を低下させ、知的文化を解体させるだけでなく、子供の学力差が開き、経済的な不平等や社会的格差を拡大して、社会不安を醸成するといった心配もある。

次に90年代が“失われた10年”だったというのは、通常我が国がグローバル化やIT化、市場化などといった世界的な趨勢に乗り遅れたことをさしているが、失われたのは経済や技術だけではなく、それ以上に重要で深刻なのは社会的規範の崩壊であり、エートスの喪失である。改革が目指した学校の個性化や教育の自由化より先に、学問と生活両面におけるディシプリンが崩壊し、この国の教育システムが機能不全に陥った。

それに関連して、学力低下以上に深刻なのは子供たちの学校離れである。前述したような不登校の増大だけでなく、登校している生徒であっても生活全体に占める学校生活の比重が低下し、パートタイマー的な生徒が増えてきている（耳塚 2001, 95-97頁）。本質的に学校教育と相容れぬ個性主義を学校教育の改革原理としたことは、学校が自壊作用を起こすための爆薬を仕掛けたようなものであり、学校教育を崩壊に導くことになった。

社会はその社会の中で共有され、人々の協力の基盤となる一連のインフォーマルな価値観や規範がなければ存続できないが、現代においてはそうした社会資本の最も重要な供給源が教育システムである以上（フクシマ 2000, 下140頁）、その機能不全は同時に総体社会の危機でもあるといわれねばならない。

さらに、この時期には学校教育の主要対象である青少年人口が急減しただけでなく、学校教育の存在理由が薄れ、子供の生活における学校の意味が軽くなった。また、就職率が急激に下降し、フリーターが激増するなど、青少年を職業的に社会化する学校の機能も失われつつある。そのうえ、教育の目的が曖昧となり、公共社会の形成よりも私的投資と考えられるようになった。国民国家が揺らぎ、国家意識が希薄となるなど国民教育の基盤が掘り崩されつつある。さらに大人と区別される子供の質的特性が薄れ、子供と大人、学校と実社会との区分が不明確になった結果、教育の世界

が消滅し、教育の論理が使えなくなった。教育政策・行政の危機にとどまらず、教育者や教育研究も危機に陥っているといえよう。90年代は“教育改革によって失われた10年”であった（荏谷 2001, 141頁, 213頁）。

〈文献〉

- 天野郁夫 2001,『大学改革のゆくえ』玉川大学出版部。
- ベネッセ教育研究所 2001,『第3回学習基本調査』速報版, No.1。
- ブリッジ, W. (岡本豊訳) 1995,『ジョブ・シフト』徳間書店。
- コーン, A. (田中英史訳) 2001,『報酬主義をこえて』法政大学出版局。
- クラウチ, C. 他 (山田鋭夫訳) 2001,『現代の資本主義制度』NTT 出版。
- フクシマ, F. (鈴木主税訳) 2000,『大崩壊の時代』上・下, 早川書房。
- グリーン, A. (大田直子訳) 2000,『教育・グローバリゼーション・国民国家』都立大学出版会。
- ダワー, J. (三浦陽一他訳) 2001,『敗北を抱きしめて・下巻』岩波書店。
- 浜島朗他編 1977,『社会学小辞典』有斐閣。
- 橋本健二 2001,『階級社会：日本』青木書店。
- 広田照幸 1998,「〈子どもの現在〉をどう見るか」『教育社会学研究』第63集, 5-24頁。
- 広田照幸 2001,『教育言説の社会学』名古屋大学出版会。
- 本多滝夫 2000,「教育・福祉」『ジュリスト増刊：新しい地方自治・地方分権』133-137頁。
- 市川昭午 1995,『臨教審以後の教育政策』教育開発研究所。
- 市川昭午 2000,『未来形の教育』教育開発研究所。
- 石川准 2001,「自己実現を支援する学校と学校カウンセリングをめぐる論点整理のために」『教育社会学研究』第68集, 105-124頁。
- 金子勝 1997,『市場と制度の経済学』東京大学出版会。
- 金子勝 1999,『反グローバリズム』岩波書店。
- 加野芳正 2001,「不登校問題の社会学に向けて」『教育社会学研究』第68集, 5-24頁。
- 荏谷剛彦 2001,『階層化日本と教育危機』有信堂。
- 小堀桂一郎 2001,『さらば東京裁判史観』PHP 研究所。
- 耳塚寛明他編 2001,『変わる若者と職業世界』学文社。

- 森 楸 1998, 「子供研究の動向と課題」『教育社会学研究』第63集, 75-96頁。
- 村松岐夫 2000, 「教育行政と分権改革」西尾勝・小川正人編『分権改革と教育行政』ぎょうせい, 54-62頁。
- 日本経済新聞社編 2001, 『教育を問う』日本経済新聞社。
- 二宮厚美 1998, 「橋本内閣六大改革の現段階と自治体リストラ」自治体問題研究所編『自治体の市場化』自治体研究社, 11-46頁。
- OECD 1994, *School: A Matter of Choice*.
- OECD (岸本光永他訳) 2001, 『グローバル・エコノミーの未来』中央経済社。
- 小川洋 2000, 『なぜ公立高校はダメになったのか』亜紀書房。
- 佐伯啓思 1996, 『現代日本のリベラリズム』講談社。
- 佐伯啓思 2001, 『国家についての考察』飛鳥新社。
- 斎藤純一 2000, 『公共性』岩波書店。
- 斎藤貴男 2000, 『機会不平等』文芸春秋。
- 斎藤吉雄 1993, 「構造変動」大野道邦・森岡清美他編『新社会学辞典』有斐閣, 4-34頁。
- サンダース, B. (杉本卓訳) 1998, 『本が死ぬところ暴力が生まれる』新曜社。
- 下村哲夫 2000, 『時評・平成の教育: 1989~2000』教育出版。
- 田口富久治 2001, 『戦後日本政治学史』東京大学出版会。
- 高柳先男 1994, 「ナショナリズム“問題”の位相」『日本政治学会年報』岩波書店, 3-22頁。
- 富永健一 1993 a, 「社会システム」『新社会学辞典』有斐閣, 615-617頁。
- 富永健一 1993 b, 「社会変動」『新社会学辞典』有斐閣, 658-659頁。
- ウィッティ, G. 他(熊田聡子訳) 2000, 『教育における分権と選択』学文社。
- 山岸駿介 1998, 「書評」『教育社会学研究』第62集, 111-113頁。
- 山岸利次 2001, 「学校選択制度の導入」太田和敬編『学校選択を考える』至文堂, 26-35頁。
- 山口栄一 2001, 「新学習指導要領で学習内容はこれだけ変わる」西村和雄編『ゆとりを奪った“ゆとり教育”』日本経済新聞社, 51-69頁。

ABSTRACT

**Structural Changes in the Japanese
Educational System in the 1990s**

ICHIKAWA, Shogo

(Former Professor, Center for National University Finance)

2-9-17 Edakita, Aoba-ku, Yokohama-shi, Kanagawa, 225-0015 Japan

The last decade has witnessed drastic change in the social context within which the Japanese educational system functions. The Cold War came to an end, and the political climate created by the deep rivalry between two major political parties since 1955 finally ended. Moreover, the number of children has fallen steeply, and the distinctive features of childhood have nearly disappeared. A post-job age has dawned, the development of information technology has revolutionized the way we communicate with one another, and mammonism and technocracy have flowered. There has been a profound change in the structures of power, demographics, industry and occupation, and social status, as well as in the values or moral standards shared by people, which should not be confused with fluctuation in standards of income, living, education, or culture.

During the 1990s, the structural changes in these social factors, which are intimately related to input, output, and throughput in the educational process, have shaken the foundations of Japanese educational system in respect to conception, organization, management, and curricula. Competitiveness and individuality has come to take dominance in schooling, and great concern has frequently been expressed over the poor level of students' cognitive skill and scholastic achievements as well as discipline problems in the classroom. While there has been a trend towards deregulation, privatization, and decentralization, which has given wider discretionary powers to local governments and individual schools, demands for accountability have increased in the operation of schools.

Thus, the structural change in the educational system occurred partly in response to the changing social context, but partly from educational policy. Change was frequently understood to contribute to the crisis, but effective measures were rarely taken. Although solutions have been offered, they have proven to be temporary expedients and have not borne fruits. In fact, the situation has deteriorated. In this sense, the 1990s can be regarded as a lost decade in search of educational reform.