

一人ひとりの能力を伸ばす教育は社会に何をもたらすか

—グローバル化する世界の教育状況と日本の「学習機会の多様化」をめぐって—

池田賢市(中央大学)

はじめに

「教育の機会」に関して、2つの観点(教育制度の歴史的観点と国際的な教育情勢)から検討してみたい。なぜなら、この2点に関して、一般に誤解されていると思われるからである。つまり、義務教育の制度的目的は何かということに関する誤解、OECDの国際学力調査(PISA)等に見る学力観への誤解である。

義務教育の「義務」は知識習得の義務ではない

義務教育は何のためにあるのかと一般の人に聞けば、多くの場合、「社会に出てから困らないように基礎的な知識を習得するため」という反応になるのではないか。これは、義務教育に対する誤解から生じている発想である。社会生活に必要な基礎知識を身に付けさせることが義務教育制度の目的ではない。学ぶことを権利ととらえ、それを保障する制度が義務教育である。

学校教育法17条は、保護者に対してその子どもが6歳になったら小学校等に就学させることを義務として課している(=就学義務)。子ども自身に対して学校に通うようにとの義務づけはない。また、小学校等を12歳までに終わらないときは15歳まで延長しうることも書かれている。

ここで重要な点は、義務教育制度は「年齢主義」に基づいているということである。つまり、小・中学校での教育内容の習得をもってではなく、15歳(になる日の属する学年の終わり、つまり3月末日)をもって義務教育は終了するのである。一般的には、小学校・中学校を卒業することが義務教育の修了だと思われているかもしれないが、それは、教育内容を強制的に修得させようとした(18世紀の)「課程主義の義務教育制度」の発想である。

年齢主義に基づけば、たとえば15歳で中学2年生であったとしても、(さまざまな理由で一般的に考えられている学年と年齢との一致からのズレはあり得る)、その学年の終わりで義務教育は終了する。このように表現すると、さらに誤解が生じるかもしれない。つまり、その場合には中学校を中退するのか、と。しかし、終了するのは保護者の就学義務であって、学びへの権利に年齢制限はないので、中学校を卒業するまで学び続けることはできる。

要するに、基礎的だと言われるような知識内容の習得は、義務教育制度にとっては関係がないということである。そもそも権利行使をしている者に対して、何かのことがらの修得を義務づけること自体が権利侵害である。なにを、いつ、どのように学ぼうとするかは、本人の権利であり、その学びへの権利は常に自由の領域として保障されていなければならない。では、なぜ、義務教育制度はあるのか。

労働していないことが大切

保護者の義務は、何を保障するための義務だったのか。それは、子どもの学ぶ権利である。どうして学校に行かせることが学びの権利保障になるのか。それは、学校に行かないと知識の習得ができないから、ではない。これでは、学ぶ(べき)内容に焦点化された義務教育制度(=課程主義)になってしまう。一般に課程主義の義務教育は、絶対王政時代のプロイセンで制度化(1763年)されたもので、あらかじめ決められた内容(支配イデオロギーの注入が目的)の習得を義務として課す制度であった。ここからは「権利論」は出てこない。

今日では、義務教育の議論の基本は「年齢主義」に基づいている。この制度は、産業革命期のイギリスにその発想の源を見出すことができる。そこで問題となっていたのは児童労働からいかに子どもたちを保護するかという点であった。つまり、子どもが労働力として酷使されないために、その保護者から子どもたちを保護するという点に今日の義務教育制度の根源的意義がある。

したがって、義務教育制度は労働法制とセットなのである。日本では15歳までは、原則として労働者として雇用されてはならないのであり、それを確実に実行させるために保護者に対してその子どもについての就学義務を課しているのである。つまり、子どもたちが「働いてはいない」ということが重要なのであって、そこで何を学ぶかは、子どもの権利行使の問題であり、強制されるような性質のものではない。むしろ現在の日本の教育をめぐる問題のひとつは、15歳を過ぎていったん働き始めてしまうと、権利としての学びを行使しにくい環境があるという点であろう。

子どもの声が反映される教育内容の設定を

義務教育制度の成立にとって教育内容の確定が必須ではないとしても、義務教育段階における子どもたちに、今日でいえば学習指導要領のような形で学びの内容を提示することがいけない、というのではない。学ぶための時間を確保することが義務教育制度の根本的使命であり、そして、その時間が確保されていることの証明方法のひとつが学校という場所の設定であるとしても、何を学習するのかという内容に関して公的に無関心でいることは、とくに子どもを対象とした教育においては、権利保障にとって問題を生じさせることになる。

なぜなら、課程主義の義務教育制度が目指していたような、政治的・宗教的思想の一方的注入が内容として示される可能性があるからである。実際に、日本での教科書検定制度にはその危険性が内包されていることは言うまでもない。とくに、その検定基準における「閣議決定」の記述をめぐっては、学問的な根拠があるわけではなく、その時々政権によって変化する内容であるだけに、権利保障を中核に据えた義務教育論を展開していく上では、大きな問題となる。

また、基礎的な知識と言われるものは相対的にしか規定できないとしても、国家的な政策として教育内容を提示することは、そのイデオロギーの一方的注入は回避されているという前提があるならば、ありうることである。

しかし、繰り返すが、このような内容の習得を強制することはできない。では、学習内容の設定についてどう考えればよいのか。

学びが権利であることを考えれば、その答えは簡単である。学ぼうとしている者の声を聞けばよいのである。学習指導要領の「総則」において「各学校において(注

略)適切な教育課程を編成する」と明記されているのであるから、学校現場において教育内容について考えていけばよいのである。その際、子どもが学ぶ内容についてどう考えているのか、その意見を聞くという手続きが不可欠であるし、教育内容を各学校でつくりあげていこうとすれば、当然その過程を経ざるを得ないはずである。そうでなければ、何を根拠に内容を提示しようとしたのか、なぜそのような工夫でいいのかの根拠を失うことになる。また、「子どもの権利条約」において、子どもは自らに「影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利」があると規定されている(第 12 条「意見表明権」)のであるから、この過程は子どもの当然の権利なのである。

OECD の教育論—教育と雇用のミスマッチ論—

つぎに、もうひとつの観点についてみていきたい。国際的な教育情勢、とくにそれをリードしている OECD の教育論(あるいは教育観)を確認していきたい。

OECD は PISA の実施によって、今日、世界各国にどのような教育改革を進めていけばよいのか、その方向性を実質的に強く主張できる立場を獲得している。その方向性を端的に述べれば、教育と雇用の関係、すなわち、労働市場におけるスキルニーズをめぐる使用者と労働者との間のマッチングの完成である。つまり、学校教育は、労働市場が求めているスキルを若者たちが身に付けられるように改革されなければならないという議論である。このような教育改革へと向かわせるために、PISA をはじめとしたさまざまな調査データが、国の「発展」と強引に結び付けられ、結論として、民間企業が公教育の分野に積極的に入っていくというストーリーが組み立てられている。逆に言えば、いま雇用が不安定なのは、その本人(とくに若者)が企業で評価されるスキルを身につけていないからであり、これは、そのようなスキルを身につけさせていない教育制度の問題でもある、という論法である。ここには、人間を材料(=人材)とみて、それに訓練を施すといった人間観と教育観があり、投資の対象としての学校観がある。

スキルマッチング論への疑問

このような議論に対しては、つぎのような疑問点をすぐに指摘できる。

まず、企業と一口に言ってもさまざまな規模や業種があり、そこで求められるスキルは多様であり、共通項としては曖昧なものにならざるを得ず、仮に雇用されるために必要なスキルが確定できたとしても、企業がその時々何に言うかに左右され、学校教育として安定的なカリキュラムが組めないのではないか、と。

また、制度論としてこれを具体化しようとするれば、すべての高校を職業準備学校にしていくことになるだろう。これは現実的でないばかりか、個人にとっての教育の結果(成果)を一定の目的の下に置こうとすることになり、これ自体が学びへの権利に反することになる。

さらには、ミスマッチ論は雇用側の責任逃れ、つまり、企業が研修の機会などを保障する責任を回避するための論法なのではないか、ということもできよう。

いずれにしても、若者と雇用側との間にスキルのミスマッチがあるという「言説」自体を疑う必要がある。このような「語り方」の構造を問題にしていくべきである。

しかし、日本においては、たとえば貧困を学力向上で解決しようとする発想が受

け入れられてしまうように、個人の努力で、かつ学校の「改革」で何とかなると思う人が多い。がんばって、努力して、雇ってもらえるようなスキルを身につければ、貧困から脱出できる、といったように、問題が構造的な課題として設定されず「個人化」(=自己責任論)してしまう点は、日本の教育政策の特徴であると共に OECD の発想であることが確認できる。これではスキル競争が激化するだけなのだから、相変わらず、雇用は確保されることはない。

経済活動で「生き残る力」の育成

このような「ミスマッチ論」は、きわめて乱暴な議論である。その問題点は、失業や貧困、所得の不平等といった雇用をめぐるさまざまな問題をそのまま前提として、その「解決」というよりも、その状況を「勝ち抜き生き残る」といった意味での「適応力」の育成を学校教育に求めている点にある。この「生き残る力」こそ、「コンピテンシー」の中核的な意味であり、まさに「競争力」の獲得をよしとする経済活動に親和的な用語なのである。

この「コンピテンシー」という用語は、日本では、まるで知識の豊かさを導くかのような新しい学力観として紹介された。しかし、その内実は、1960年代の人材育成の考え方、いわゆるマンパワーポリシー(人的資本政策)を思い起こさせるものだったのである。

したがって、この OECD の発想においては、公共と民間とのパートナーシップという枠組みで、民間企業を教育分野に招き入れ、投資の対象としていくというシナリオがすんなりと成り立ってくる。OECD からは多国籍企業に教育への投資を促す動きもある。いずれにせよ、いわば新しい時代の教育投資の改革が必要であるというのが OECD の議論の根底にあるということになる。

商品としての教育

このような社会は、すでに多く語られているように、新自由主義的イデオロギーを基盤にした教育・学校を実現させることになる。ひとことで言えば、教育や福祉、医療といった、これまで「公共財」とみられていたものを「私有財」に転換し、選択の自由の名の下に、受益者負担として購入させようとする社会である。

公共のものが「規制緩和」によって消費対象として価格競争にさらされ、そこに企業の活動領域が形成され、それに関連する公的支出は、国や自治体の予算から削減されていく。これは「民間活力の導入」と言われ、まるでよいことのように喧伝されるが、さまざまな社会的サービスへの人々のアクセスは、大幅に制約・制限されることになっていく。

このように教育が「商品」になっていけば、教育政策には「商品管理」の視点と手法が導入されることになる。あくまでも教育は管理される対象物となり、みんなで共につくり上げていくものというイメージは否定されてしまう。OECD の政策は、まさにこのような教育観に立脚している。そこには、義務教育制度の根幹をなす権利としての学びという観点はない。

このような教育観は、「グローバル化」という表現で、いかにも新しい世界がつくられるのだといった誤解を与えている。しかし、実際にやられていることは、技術的な知識習得の方法に関心が集中させられ、「いかにして」必要といわれているもの

を習得するか、といったことばかりに関心が向いてしまい、そもそもわたしたちがやろうとしていることは「何なのか」を問う本質的視点が忘れられてしまう。つまり、現状肯定にしか着地しない教育観であり、「教育改革」と称しながら、何も「改革」されていかない。

教育機会確保法案の問題点

これらを踏まえると、「不登校」という現象は、これまでとはずいぶん違う見え方をするのではないか。保護者は就学義務を引き受け、子どもは学籍を得ており、どこかで働かされているということもない、というのであれば、とくに「問題」はないのである。制度の目的は果たされている。にもかかわらず、なぜ「不登校」は問題とされるのか、そのことを問う必要がある。それは、学校のあり方を問うことと同じである。子どもに「学校には行かない」という選択をさせてしまうような何らかの問題が学校にはある、ということだからである。

「教育機会確保法案」(義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等の関する法律案)は、安心して教育を受けられるような学校にしていくと謳っているのだが、具体的にどのように学校を変えていくのか、そのことを明記していない。今の学校の特徴をどのように認識しているのか、そのことが法案には決定的に欠けている。ただ、「不登校」という現象に対処しようとしているだけである。

しかも、法案は、不登校の状態にある子どもたちに、彼らが特別な心理的問題を抱えているかのような定義を与えることで、不登校を子どもの自己責任にし、かつ、学校での学びになじむ子どもとそうでない子どもという 2 種類の子どもの像をつくり出そうしている。しかもこの分類は、一方を学校から排除する制度設計によって固定化させていく。さらには、排除される子どもたちをどう特定していくかについては、文部科学大臣が定めるとされている。つまり、その基準の定め方次第で誰が排除の対象になるのかが左右されることになる。これでは、安心して学べない。

なお、不登校の子どもたちが(排除されて)集められた特別な学校の運営には、「民間の手法」の導入が想定されている。これは、OECD が求めている公教育の民営化そのものである。

学校のあり方を問う視点

本当に「教育の機会」を確保したいのなら、いつ、何を、どのように学ぶのか、自由に権利行使できるような環境整備が必要になる。なぜ、15 歳までに指定された何かを習得しなければならないのだろうか。

しかし、これに対しては、「現実的ではない」との反論が待っている。進学や就職の問題があるからである。その通りである。だから、そのことを問題にしなければならない。15 歳までに何かを学んでいないと、そしてそのことを試験の結果等によって証明しないと、その後の人生に「不利益」が出ること自体の問題、と同時に、その不利益とは何であり、それは本当なのか、そう信じているだけではないのかと問うことが必要である。もし不利益が生じるのだとすれば、そのこと自体が大問題であり、教育の機会均等が成り立っていない証拠である。このような構造を放置して、むしろ善意で、不利益を回避するために、子どもたちを義務教育の段階から分類・排除し、「効率的な」処遇をしようとする制度は、人々の学びへの権利を踏みに

じるものである。

このような効率性が闊歩する要因として、何かを学ぶというのは、学校で学ぶことだと思いついていないからなのではないか。あるいは、学校的に学ぶというイメージしか思い浮かばないからではないか。なぜ権利としての自分の学びが他者から計画されなければならないのか、とても疑問だ。これは単純な疑問だと思う。

「多様な個性」と「支援」による問題の隠蔽

教育再生実行会議の「第九次提言」(2016年5月20日付)にも、同様の論理が貫かれている。この「提言」では、わかりやすく表現すれば、発達障害などの障害児、不登校等の子ども、低学力の子ども、優れた才能をもつ子ども、日本語指導を必要とする外国人、貧困家庭の子どもたちが「問題」として取り上げられ、それぞれに対して、「多様な場所」を用意し、「個に応じた支援」をしていくことの必要性が語られ、具体策が提示されている。このように、現在の日本の教育改革(案)の特徴は、「多様性」という言い方で社会的課題をカムフラージュする点にある。

しかし、繰り返すが、なぜ「発達障害」が問題とされるのか、なぜ子どもたちは学校に行かなくなってしまうのか、学力格差はなぜ生じるのか、しかもそれが家庭の経済状態によって左右されるという不公平がなぜ生じてしまうのか、外国籍児童生徒の生活実態はどのようなものなのか、といった問いを立て、それらを分析していくことが先である。

このような社会的課題に対して向き合い、その「問題」が生みだされてくる状況、言い換えれば、必然的に誰かを犠牲にしてしか成り立たないような現在の社会状況を構造的に問い直し、変革していく道筋を議論していくことこそが「教育改革」の名にふさわしい。ところが、「提言」は、解決すべき「問題」を「多様な個性」として位置づけることで、その「問題」を個人の特性として説明しようとしている。

そのうえで、個別に「支援」していこうとしている。この発想は、問題を個別化し、自己責任としてとらえたうえで、それに「多様性」の尊重という言葉をかぶせる。構造的に問題を把握し、「問題」とされている現象が「なぜ問題なのか」、その認識の権力性や差別性が問われることはない。

「支援」を基盤とした能力主義へ

とくに、教育機会確保法案においては、「多様な学び」の保障が「多様な学びの場」の用意として具体化され、義務教育段階での分離教育を制度化しようとしている。これは、インクルージョンを教育の基盤とする国際的動向に反する差別的制度である。細かく子どもたちを分類し、それに合った場所を用意してしまったのでは、まったく多様性を確保されない。分類された先は、皆、似たような子どもたちばかりがいるのだから。(もちろん、誰から見て「似ている」と判断されたのか、という大きな問題があるが、ここでは措くこととする。)

そもそも法案に頻出する「教育機会の確保」や「教育を十分に受けていない者」という用語自体が定義されていないにもかかわらず、施策が講じられようとしている。教育の機会が「均等」でなければならないことは、日本国憲法にも、「改正」後の教育基本法にも謳われているのだから、新しく法律をつくる必要などない。

では、機会を「確保」とはいったい何を意味しているのだろうか。おそらく、

実質的な知識の習得の度合いを問題にしているのだろう。つまり、知識の習得が不十分な状態を、教育の機会が確保されていない状態とみなすわけである。「教育を十分に受けていない者」という表現と民間団体(塾など)への期待がそれを裏付けている。どのように教育を受けるかは権利行使の問題であり、他者から十分かどうかを判断されるような事柄ではない。しかし、学校現場からは多くの場合「善意」で、「十分に学べていない(つまり、成績が悪い)」子どもたちには「支援」が必要であるとされ、それが、教育の機会を「確保」することだと理解されているのである。これが「課程主義」に基づく義務教育制度であることはすでに述べた。

「支援」が必要だというのなら、なぜ支援が必要な状況に至ったのかを分析しなければならないはずなのだが、議論はそこに向かわず、成績等の格差を大前提として、その埋め合わせ方法ばかりにアイデアが集中する。仮に、状況分析に向かっていると称していても、それは家庭の社会・経済的環境と成績との相関関係を明示してみせることでしかなく、(しかも家庭や親の責任かのような論じ方をし)、子どもたちが偶発的に過ごすことになったそれぞれの環境がその学びに影響を及ぼしてしまうこと自体が、機会均等の危機であるという議論になかなか進んでいかない。

結局は、能力主義的競争原理の下での学校運営であることに何の改革も加えられていかないことになる。これは、国連の子どもの権利委員会から何度も指摘を受けている日本の学校教育の解決すべき課題としての「過度に競争的な環境」の解決に背を向けることになる。

何が問題か

最後に、今回の教育機会確保法案についての問題点を整理してみたい。

- ①学びを権利としてとらえず、課程主義的・能力主義的に義務教育制度をつくり変えようとしている。
- ②教育機会については、日本国憲法や教育基本法、さらには、子どもの権利条約等の国際条約等でも規定されているのだから、新たな法律をつくる必然性はない。
- ③不登校児童生徒を定義することで、不登校を子どもの自己責任に帰しており、いまの学校のあり方自体を問う視点がない。
- ④「多様な学びの場」を用意し、子どもたちを分類・排除していく差別制度をつくらうとしている。
- ⑤学校以外の場での学習にも国・地方公共団体の管理が及ぶことになり、多様な学び、自由な学びは保障されない。
- ⑥民間の団体が公教育の経営・運営を行うことになり、教育機会の均等性や安定性に問題が生じる。
- ⑦子どもの権利条約に則ると謳いながら、子どもたちの意見表明の機会が保障されていない。

なお、教育機会確保法案には、夜間中学についての規定も入っているが、それがまるで不登校の子どもたちの「受け皿」的存在として認識されていく可能性がある。法案として、別建てにすべきである。