

2012年6月10日

義務教育等学習機会充実法案に対する横関見解

こんにちは！横関です。標記の宿題を遅ればせながらお送りします。

先日、頂いた『義務教育に相当する教育等の環境整備の促進による学習の機会に関する法律案』を読ませていただきいろいろ考えさせられました。公立中学校夜間学級・自主夜間中学を念頭にこの法案について考えますと生涯にわたり義務教育内容に含まれる生活上必要とされる学習内容について学ぶ機会を公的に保障して欲しいとの生徒・受講生さんはじめ教員・支援者の願いが非常に良く伝わってくる法律案の内容でした。

この夜間中学関係者の思いが詰まった法律案が、今後の生涯学習社会にどのようなインパクトを与える可能性があるのか、またこの法律案の課題は何かについて、未熟ながら私なりの考えを書きます。

まず、この法律案について所感を述べる前に、以下の二点について整理しておく必要があります。

(1) この法律案は、義務教育内容に相当する生活に関わる基礎教育の内容を生涯にわたって保障される学習環境上の条件整備を求めている法案と私は理解しています。その上で、国・政府の構想する生涯学習社会とはどのようなものか、義務教育未修了者の学習機会の保障は誰がどこでどのように行われるように構想され、それと現実との齟齬は何かを検討する必要があります。

(2) (1)を踏まえて、政府の構想する生涯学習社会を実現するための財政措置等に正当性を持たせている法律は、憲法、教育基本法等はもちろん、学校教育法、社会教育法、生涯学習振興整備法がありますが、これらの法律と『義務教育に相当する教育等の環境整備の促進による学習の機会に関する法律案』との関係がどうなっているのかを検討する必要があります。ですが、今の私にはその力はありません。

ですので、主に(1)について所感を書き、(2)は法案を読んでの質問等の記述にすぎません。

(1) 政府の構想する生涯学習社会とは

政府の構想する生涯学習社会とは「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について～知の循環型社会の構築を目指して～」(答申)から読み取れることができます。(既にお持ちかもしれませんが答申を添付します)

この答申は、平成17年6月に文部科学大臣からの「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について」の諮問を受けて、平成20年2月19日中央教育審議会によって出されたものです。

・答申のまとめに示されているように政府の構想する生涯学習社会とは、「国民一人ひとりの学習活動を促進するための方策や地域住民の力を結集した地域づ

くり」をめざし、学校・家庭・地域住民等の相互の連携協力を進めるため「学校教育」と「社会教育」が目的の共有化により「これまでと同様に、個人の自発的な意思を尊重しつつも、行政としては、社会の変化等を受けた「社会の要請」に基づいた目標を明確にした生涯学習の振興方策の展開の必要性」の提言の中に政府の構想する生涯学習社会が見て取れます。

・この政府の生涯学習社会の構想において、義務教育未修了者の学習機会の保障は誰がどこでどのように行われるように構想されているのか。それを検討する前に、生涯学習社会という言葉自体分かりにくいので、生涯学習と社会教育と学校教育との関係を答申の中でどう区別しているのかを確認します（答申 37 頁）。

（生涯学習と社会教育・学校教育の関係）

・・・・・・このように整理した上で、生涯学習と社会教育・学校教育の関係を整理すれば、各個人が行う組織的ではない学習（自学自習）のみならず、社会教育や学校教育において行われる多様な学習活動を含め、国民一人一人がその生涯にわたって自主的・自発的に行うことを基本とした学習活動が生涯学習である、ということができる。この場合、概念的には、社会教育や学校教育そのものではなく、そこで行われる多様な学習活動が、生涯学習に包含される対象であることに留意する必要がある。（日本生涯教育学会常任理事山本恒夫氏）

・山本氏の整理では、行政区分である学校教育・社会教育という区分ではなく、人々の生涯にわたる多様な学習活動という「活動」を対象としている。簡単に言えば、学校教育での活動、社会教育での活動（の連携）が生涯学習に含まれるということになります。

・夜間中学の問題とひきつけて考えると、学校教育（中学校夜間学級）、社会教育（自主夜間中学）という区別になりますが、生涯学習社会とした場合、生涯にわたり個人々の学習要求に従って学校教育と社会教育を含めた学習を組織化した学習社会ということが考えら、単に、教育制度上の学校教育・社会教育という区別ではなく、学習の場がどのような場であれ、生涯にわたる「学習」活動に焦点があてられています。

・ここでは、生涯学習と社会教育・学校教育の関係と夜間中学との関係を確認しましたが、生涯学習社会については、概念上の相互関係は理解できますが、現実にはそううまくはいっていないですね。事実、自主夜間中学に関しては、社会教育と区別され生涯学習社会に包摂されているとの解釈にたっている、現実問題として生涯学習社会を構想している政策提案者である行政からの支援が十分であるとは言えません。

・このような矛盾が起こるのはなぜでしょうか。その背景には、答申の「生涯学習社会構想を行政施策として推進する上での留意点」に見出せます。それは、「個人の要望」と「社会の要望」のバランス（28 頁）の問題が関係していると思われま。

・具体的には、生涯学習社会は、多様な学習機会でのどのような学習を行うかは

学習者の「自発的な意思」にゆだねられてはいるが、行政として生涯学習の振興方策を推進するに当たり、学習支援をする事に加え、今後は、「社会の要請」を踏まえ、社会の変化に対応できる自立した個人やコミュニティを形成することが求められている。この両者のバランスの視点を持つ事が重要であると共に、「人間的価値（生きがい）」「社会的価値（地域人材育成）」「経済的価値（職業能力の向上）」等の調和を図る視点が求められていると答申では述べられていますが、これらの留意点の中に既にジレンマが生じているのです。

・そのジレンマとは何か。この点に関して、この答申にある生涯学習社会の構想と、『義務教育未修了者の学習機会の保障』の問題に照らし合わせて考えると、この答申には、学校教育・社会教育を含む生涯学習を実現するためには、多様な学習機会に参加する「自発的な意思」にゆだねられている個人を「個人の要望」と「社会の要請」の『バランス』をとりつつ、多様な価値判断との『調和』を図る視点が求められているとされていますが、このことは逆に、個人の要望と社会の要望とのバランス間に生じる齟齬や多様な価値判断に内在するジレンマは免れない事を言っています。

・具体的には、義務教育未修了者の学習の機会の保証を実現するための行政支援（財政措置等）に正統性をいかに見出すかという公共性のジレンマが解消されない可能性などです。

・事実、このジレンマの渦中において、義務教育内容を保障されない人々の学習の機会の保障を様々な地域で、何十年もの間、手弁当で自主夜間中学を運営してきた市民、公立中学校として夜間学級の設置の運動を展開している市民への行政的な支援が実現されていないことが証左です。

・この答申での生涯学習社会の構想での理念が現実社会に要請されている義務教育内容の保障を誰がどのように行うかについては必ずしも具体的に明確に示されていないように感じます。（もちろん、地方自治体の生涯学習構想も確認する必要はありますが）

(2) 答申にある生涯学習社会の構想と『義務教育に相当する教育等の環境整備の促進による学習機会の充実に関する法律案』の内容は、結論からいうと、答申と『法案』との表現の差はありますが、行政の生涯学習社会の構想やそこから読み取れる理念（理想）「生涯にわたり教育・学習を個人及び社会の要請にこたえる必要性と重要性」とさほど差異がないように思われます。（理念とは別の次元で現実はもちろん義務教育未修了者が戦後以降、多数おり学習の機会が得られないまま生活されているがたがおり、生涯学習社会の構想が実現されているとは言えません）

教育法に詳しくない私がいろいろ述べるのは気がひけますが、『義務教育に相当する教育等の環境整備の促進による学習機会の充実に関する法律案』を読み、学校教育法、社会教育法、生涯学習振興整備法との関係を見ておく必要があると考えます。私が理解できる範囲で、法案の中に示されている文言に対する質問（誰に向けてしていいのかわからないですけど、と提案事項を以下に記しま

す。

①『義務教育に相当する教育等の環境整備の促進による学習機会の充実に関する法律案』（以下『法案』）の第一条、第三条、第五条にある「義務教育に相当する学校教育等」とは、具体的にどのような教育を意味しているのかを明らかにする必要がありますと考えます。

・学校教育法には、第 16 条「義務教育」の項があります。『法案』には「義務教育」ではなく、「義務教育に相当する教育等」と表現した意図は、「義務教育内容を学校教育ばかりではなく自主夜間中学などを含む民間団体で行われる学習」を意味しているのでしょうか。そうであれば、『法案』の第 2 条にある文言「学校とは一条校とする」と矛盾してしまいます。

・また、『法案』第 2 条「学校」とすると、教育内容（教育課程）、教育条件（施設・教員免許所有者の配置）などを行政の責任で整備されますが、それは同時に、民間団体ならではの学習内容や教育条件の柔軟性や自由度を制限してしまう側面があります。また、社会教育（自主夜間中学）が行っている学習活動が、学校教育（学齢を想定した義務教育）の内容と即座に馴染むものとは考えにくいのは確かです。いわゆる、学齢を想定した学習内容に基づく教育課程（画一的）を、成人を対象に想定した学習者の学習要求にこたえられるか、こたえられない場合、「学校」の裁量はどこまで認められるかを考える必要があります。（中学校夜間学級に学ぶべき点が多くあります）

・『法案』文言の誤訳や（私の文言解釈の上での）矛盾を回避するために、一つの提案として、『法案』にある「義務教育に相当する教育等」を「義務教育内容に相当する基礎教育の学習の機会の保障」とするのはどうでしょうか。

②第一条、第三条、『学校教育等の環境整備』との文言が示唆しているのは、学校教育（公立中学校夜間学級）と同様に、社会教育・生涯教育（自主夜間中学）にも、学校教育と同等の条件整備をし、それぞれの学習の機会が公的に保障されるような環境整備（それに伴う財政措置）を望んでいるということであるということでしょうか。

・もしそうであれば、『法案』にある「学校教育等の環境整備」という文言を「（生涯にわたって）義務教育内容に相当する基礎教育の学習の機会が保障される条件整備」という文言にするのはどうでしょうか。これは①の質問と重複してしまう箇所ですが・・・こうすると、学校教育法の範疇の議論から、学校教育、社会教育を包摂した生涯学習社会に関する法律への親和性が見出せると思われ

ます。
・これまで、文言の既述にこだわってきた理由は、この『法案』が、学校教育法、社会教育法、生涯学習振興整備法のどの法律に関するのか。そして、どの法律の『一部の改定』を求めているのか、また、そうではなく、上の 3 つの法案の改定ではなく、独立した法の提案しているのかを明らかにしておく必要があると考えたためです。

とはいっても、夜間中学の問題は、単純に、上の法律の領域で区別できる問題ではないからこそ、『法案』の文言にあいまい性が生じており、そのことこそ

が現行法の限界の表れともいえるのだし、その限界点を浮かびあがらせた『法案』ともいえるとも感じます。

・いろいろの書きましたが、私の文言の解釈にも多々問題があると思いますし、私のつたない文章のために多々分かりにくい点があったと思います。お許し下さい。

・最後に、将来の日本が北欧のような生涯学習社会となることを展望した時、確かにこの『法案』は生涯学習社会構想にインパクトを与えると期待しています。

だからこそ、この法案で示されている文言の意図を生涯学習社会の施策を振興する行政に正しく解釈されることを望みます。そして、将来、すべての人に義務教育内容に相当する学習の機会を保障するために運動を展開してきた夜間中学関係者の社会的貢献が歴史に刻まれることを信じています。

長くなり恐縮しております・・・ごめんなさい。

これで出された標記の宿題を終えます。

北海道大学大学院教育学院教育学専攻 博士課程学校開発システム論講座
教育行政学研究グループ

横関 理恵 (Rie Yokozeki)
