

# 土佐の教育改革における 地域教育政治の再構築

岩 田 一 正

はじめに——地域政治における責任の所在の転換——

「土佐の教育改革」を公約の筆頭に掲げて 1995 年末の県知事選挙で再選を果たした橋本大二郎高知県知事は、同年の県議会定例会（第 236 回）における東川正弘（自由民主党）による土佐の教育改革に関する質問に対しての答弁で、教育改革に対する自らの思いを次のように述べている。

従来の組織、制度、施策の延長線上で改善を考えるのではなく、新しい発想で大胆な試みを行うことが必要だと思います。確かに、具体的に何かを変えていこうとすれば、国との対応、財政上の制約、それに現在教育の現場におられる方々との思いのずれなどさまざまな壁にぶつかると思いますが、その壁にあえて挑戦していきたいというのが教育の改革にかける私の思いでございます。／  
その際、教育に携わる方々をお願いをしたいことは、教育委員会だ教職員団体だという帰属意識で物を考えるのではなく、子供たちと目を合わせ、正面から向き合える教育者としてあすのあるべ

一〇六

き姿を考えていただきたいということでございます<sup>(1)</sup>。

本稿は、橋本知事のこの決意に基づいて、高知県においてどのような教育改革が遂行されたのかを検討することを課題としている。知事のことばで示唆されているのは、従来の教育行政システムを基盤とした改革では小手先のものとなってしまう、実効性のある改革とはならないということ、また同県における教育委員会と諸教職員組合との対立は激しいものであり、これを克服することなくして教育改革を実行できないということである。では、橋本知事は、どのような教育行政システムを構築することによって、その対立を克服しながら高知県における教育改革を遂行しようとしたのであろうか。

ところで、教育分野においては 1990 年代以降の財政危機を伴いつつ進行する行財政改革・地方分権化・規制緩和の流れに沿って、98 年 9 月に中央教育審議会地方教育行政に関する小委員会答申が出され、2001 年 4 月に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案」が施行されたことを契機として、自治体レベルの教育改革が進展しつつある。少人数学級・習熟度別学級の導入や義務教育段階での学校選択の自由化が各地で話題になっているのは、学校教育における地方分権化と規制緩和を象徴する事態だと言える<sup>(2)</sup>。また、東京都、同品川区、同杉並区、神奈川県横浜市、同茅ヶ崎市、愛知県犬山市、埼玉県志木市、福島県三春町など、教育改革に積極的な自治体による教育制度、授業方法、学力問題、教師の人事などに関わる改革が教育関係者の注目を集め、メディアでも話題となっている

のも、前述の流れに沿った改革だからである。本稿は、これら数多くの自治体によって試みられている教育改革のなかでも高知県で行われているものに焦点を合わせる。というのも、この改革は単なる自治体レベルの教育改革にとどまるものではなく、地方教育行政という地域社会の政治を転換するものであり、地域社会—住民—政治の関係の変容を象徴する注目すべき改革だからである。では、その変容とはどのようなものなのであろうか。

この点について、ここでは教育社会学者荻谷剛彦の議論を紹介することによって確認しておくことにしたい。荻谷は、地域社会と住民の関係の変化について、おおよそ次のように論じている。

日本においてコミュニティということばが社会学にとどまらず、広く普及し始めたのは 1970 年代のことである。地域社会や地域共同体ではなくコミュニティという用語が選択されたのは、伝統的な地域共同体とは異なった担い手、すなわち「市民としての自主性と主体性と責任とを自覚した住民」（松原治郎）による新しい地域社会の創造という意図が込められていたからであった。したがって、コミュニティは存在概念ではなく、当為概念としてその形成が語られたのであり、それを担う住民の主体形成という問題設定が教育分野でも論題となった。

しかし、今日では主体形成の問題に代わって、住民の「参加（参画）」や「共同（協同）」の文脈で地域社会と教育の問題が語られ、論じられるようになりつつあるという変化が見られる。換言すれば、『「自覚ある市民」が形成されたか否かによらず、そもそも選択する側の主体

性を前提として地域社会のあり方が問われるようになってきた」<sup>(3)</sup>の  
であり、参加や共同の文脈で語られる住民は、「すでに自主的・主体的  
的に選択を行い、責任を負う主体であることが暗黙のうちに想定され  
ている」<sup>(4)</sup>存在として措定されているという変容が生じているのであ  
る。

このような地域社会と住民の関係を参加・共同という観点から捉え  
る視線の成立には、「メンバーとして何らかの活動や意思決定の過程  
に加わる選択と権利とが人々に与えられていること、さらにはそれら  
に応じた責任を『参加者』『共同者』が担うべきことを前提とする考  
えの広まり」<sup>(5)</sup>が連動してゐる。そして、「住民が『自覚と主体性ある  
市民』としてどれだけの力能をもっているかという実態の問題を離れ  
て、参加や共同という関わりを是認する考え方が各地に広まっていっ  
た」<sup>(6)</sup>ことの帰結は、地域社会の問題の住民の自己責任のそれへの転  
換である。なぜなら、参加の開放性さえ保障されていれば、地域社会  
の問題の第一義的な責任は住民自身の選択の結果として捉えられるか  
らだ。

以上のような住民の自己責任が問われる状況の展開を後押しするも  
のとして、荻谷は以下のものを挙げている<sup>(7)</sup>。すなわち、第一に国家  
財政ではまかなえない部分を地方の負担と判断に委ねるというネガテ  
ィヴな意味での地方分権化の流れ、第二に中央からの統制では対応で  
きない（教育）ニーズの多様化と即応性の要求、第三に新自由主義の  
浸透を背景とする経済における市場原理の強まり、第四に政策評価へ  
の参加の敷居を低くする行政における情報公開の動きである。地域

(と教育の関係)のあり方に関連するこれらの事態が、「市民としての自主性と主体性と責任とを自覚した住民」の形成を待つことなく、主体的な選択や判断を行い、それについての責任を負うこととなる事態へとわれわれを組み込みつつある。その結果、子どもの教育を含む政治的意思決定の対象となるさまざまな問題は、従来の「解放に関する政治(emancipatory politics)」「(不平等・抑圧・搾取などからの自由を争点とする政治)よりも、むしろ個人的な生活様式の反省的=再帰的選択が重視される「生き方に関する政治」、または「生きることの政治」(life politics)(アンソニー・ギデンズ)に関連していくことになる<sup>(8)</sup>。

もちろん、参加者の責任主体論が強化されることは、個人の自己責任だけが問題にされることと直結するわけではない。なぜなら、「個々人の『生きることの政治』への参加の結果として、『共同責任』が発生することを無視することができないからである。(中略)かつてコミュニティと新たに呼ばれた地域社会は、こうした共同責任を担う範囲として考えることができる」<sup>(9)</sup>。しかし、共同責任をいかに担っていくのかさえ、個々人の選択の問題であり、他者との共生すら選択の問題となる。それゆえ、責任の共同化をどのように構築していくのが今後の地域政治の大きな課題として位置づけられていくことになる。

荻谷の議論は、おおよそ以上のようにまとめることができる。日本においては、国家レベルで経済における市場原理主義と政治における権威主義の複合した教育改革が展開しつつあり<sup>(10)</sup>、その改革が人々

の耳目を集める一方で、前述したように自治体レベルの教育改革も遂行されつつあり、荻谷が指摘するように、住民の参加、住民の自己責任・共同責任に重きを置く地域政治の改革と連動した教育改革も展開しつつある。そして、高知県で行われている土佐の教育改革は、まさに子どもの教育に対する責任を地域において共同化していく試みと位置づけることができるものであり、その共同化と連動しながら、地域社会—住民—政治の関係の転換を図るものである。以下では、土佐の教育改革を対象としながら、個々人のライフ・ポリティクスが争点となる時代において、教育を巡る地域政治がどのように再構築されつつあるのかを分析することにした。

## 第1節 土佐の教育改革以前の教育問題

前述したように、土佐の教育改革は橋本大二郎知事が第2期目の選挙公約の筆頭に掲げたものであった。なぜ橋本知事は、土佐の教育改革を県民に訴えたのであろうか。本節では、その訴えの背景に存在していた高知県が抱えていた三つの教育問題を概観することにした。

第一に、子どもに関連する教育問題として、学力問題、児童・生徒の暴力行為発生件数と高校中退率の高さなどを指摘できる<sup>(1)</sup>。ここでは、学力問題を扱うことにしたい。

一  
○ 学力問題は、1970年代以来の高知県民の同県における教育に対する不満要因の一つであった。これを象徴するのが高等教育への進学率の低さである。例として、ここでは95年度のデータ(表1)を以下

に示しておく。

表 1 1995 年度の進学率（文部省『学校基本調査』より作成）

	専修学校も含めた総合進学率	大学	短大
全国	54.0 %	23.6 %	13.7 %
	男性 45.4 %	27.6 %	1.9 %
	女性 62.4 %	19.6 %	25.4 %
高知県	48.5 %	17.8 %	12.3 %
	男性 38.2 %	18.5 %	1.4 %
	女性 58.5 %	17.1 %	22.9 %

表 1 から、全体として高知県の進学率は全国のそれよりも低いこと、特に男性の大学進学率は全国のそれよりも 9 % 強も低くなっていることがわかる。

また、進学率の低さに加えて、神山正弘（高知大学副学長・教育学部教授）が指摘するように、学力問題に関しては生徒の成績分布も問題化されるものであった。神山は次のように述べている。

センター試験が終わりますと、我々大学にも頼みもしないのに旺文社とか進研とかが自己採点記録を送ってきます。四国四県のデータをとってみると、香川と徳島は、センター試験の結果だけだと正規分布しますが、高知と愛媛は典型的なふた山。真ん中がい

一〇〇

なくて、できるのとできないのという2つの山ができております。正規分布すればいいというわけではありませんが、少なくともセンター試験の結果をみると、そういうことになっています。親の方はそれに対してものすごく不満をもっているんですね<sup>(12)</sup>。

高等教育への進学率自体の低さ、そして成績上位層と下位層が大きく乖離していることに対する市民、保護者（そして子ども自身）の不満は大きい。学力問題は、1990年代末から<sup>(13)</sup>、特にOECDのPISA 2000年調査の国際結果が公表された2001年以降に全国的に話題となっている。しかし、高知県の場合は土佐の教育改革以前から改革を要する問題の一つとして捉えられていたのである。

しかし、学力問題に関して高知県の学校教育全体に対する信頼が揺らいでいるかと言えば、必ずしもそうとは言えない。なぜなら、同県の学校教育を考える場合、私立学校の存在を無視することができないからである。そして、私立学校と公立学校の格差こそが、特に高知市周辺で顕著な「私高公低」と言われる同県が抱えていた第二の教育問題である。これには、高知市とそれ以外の地域の格差も関連している。

乾彰夫によれば、大都市圏以外としては珍しく、高知県には戦後直後から複数の私立中高一貫校が存在し、特に高知市周辺では大学進学志向の高い学生を多数集めており、その結果、中学受験と小学生の塾通いが80年代以前から既に広がっていたという<sup>(14)</sup>。(データを収集できていないが、高知市内の公立中学校教師に聞き取りをした際に、



かつて高知市は通塾率日本一であったという説明があった<sup>(15)</sup>。

高知県内の中学生総数は 2003 年 5 月 1 日現在で 23,122 人であるが、このうち私立中学校に通う生徒数は 3,695 人であり、約 16 % を占めている。これは東京都に次いで、全国の都道府県において第 2 位の値である。高知県には 8 校の私立中学校があり（全て中高一貫校であり、1 校は中学校が休校中）、1 校を除いて高知市内もしくは隣接市にあるため、高知市周辺について言えば、私立中学生の中学生数に占める割合はさらに高いものとなる。この点に関しては、高知市内では学力の高い子ども（公立中学校教師の実感では上位 3 分の 1 程度）が私立中高一貫校に行ってしまう、その他の子どもが公立中学校に入学してくる、したがって私高公低と嘆かれても、教師はもちろん授業を始めとする教育活動に尽力するが、私立学校と公立中学校の置かれている状況があまりにも異なっているという点を無視することはできないのではないか、という表立ってはあまり語られない不満が公立中学校教師にはある<sup>(16)</sup>。

この私学志向の原因でもあり結果でもあるものとしての大学短大進学率について言えば、実際に公立高校と私立高校の間には大きな格差が生じていた。1990 年の時点で公立高校の大学短大進学率は 22.1 % であるのに対して、私立学校のそれは 51.2 % であった。97 年の時点では公立学校 25.9 %、私立学校 56.3 % となっている。公立学校の進学率は上昇しているにもかかわらず、私立学校との格差は大きくなっているのである。

このような私高公低状況においては、状況自体に対する不満に加え

て、学力問題に対する保護者や市民の不満が、公立学校に対して特に強いものとなる。この点に関連して言えば、高知県の南西部に位置し、愛媛県南宇和郡に接している宿毛市の公立小学校卒業生から、南宇和郡一本松町の公立中学校に越県入学する者が、後述する「土佐の教育改革を考える会」設立前の1996年4月に12人現れ、県内のメディアで話題となったことがある<sup>(17)</sup>。(もちろん、宿毛市から高知市内の私立中学校に寄宿しながら通う者も存在している。)このことは、同県の公立学校に対する住民からの評価が、同県に存在する私立学校は言うまでもなく、隣県の公立学校よりも低いということを示している。

高知県の抱えていた第三の問題は、教育界にかかわるものである。1950年代末からの勤評闘争以来の県教育委員会と教職員組合（現在、5つの全県レベルの組合が存在する）の対立と、それとも一部に関連している採用人事の不透明さである。

57年以降に見られた文部省と都道府県教委による教師の勤務評定実施の動きに対して、全国各地で教職員組合などが勤務評定反対闘争を展開したが、高知県も例外ではなく、教職員組合などが反対闘争を4年ほど継続させた。勤務評定実施の動きを契機とする対立こそ、県教委と教職員組合との対立を激しくさせていく契機であった。その後、この対立は、自民党、社会党、共産党など政党や県議会、さらには国会も巻き込んで展開していくことになった。

九七

しかし、対立の激化は、子どもの教育に対する責任、特に学力に対する責任を重視する保護者や市民からの反発を招来するとともに、教

職員団体への加入率が全国平均を大きく下回っていることが示しているように（1996年の推計値で37.3%、全国平均は56.5%）、教師側の抵抗も惹起している。

採用人事について言えば、さまざまな憶測が乱れ飛んでいた。「受審者をよろしく、という働き掛けは全県議の3分の1、いや半分ぐらいからあった。県議の内訳ですか？ 共産党はいなかったけど、そのほかの政党は全部。当時の保革を問わず、ですよ。大抵は電話で。私の時はわざわざ事務局まで来る人はいなかったなあ」（県教委元幹部）、「毎年、かなりの県議から依頼がありましたよ。10人じゃきかない。実際に県議から言ってこられたら、メモはしました。でも採用審査の成績を上げ下げできるようなもんじゃない」（別の県教委元幹部）<sup>(18)</sup> ということばが示しているように、高知県では県議会議員から県教委への教師の採用に関する口利きは常態化していた。もちろん、県教委側は口利きの影響を否定しているが、引用した発言の第一のものの発言者によれば、「一次試験で結果が出ると、正式発表前に職員が、合格、不合格をそれぞれの議員に連絡していた。」<sup>(19)</sup> という。このような県教委側の対応も憶測を生む要因の一つであった。

県議会議員の口利き以外にも、採用人事については高知県教職員組合幹部経験者の子どもの採用、組合枠の存在などなど、さまざまな噂が語られている。これらの憶測の真偽は措くとして、憶測の存在自体が採用人事の不透明さを保護者や市民に意識させ、不透明な採用を行っている懸念される公立学校の教育の質や教師の適性に対する疑念を生じさせることになった。

付言すれば、後記「土佐の教育改革を考える会」設置以前に、「子どもの教育を守る県連絡会」が1994年3月に審査問題や選考審査資料などの公開を求める情報開示請求を行い（その後、全国でも初めての法廷闘争に突入した）、95年10月には教員採用審査一次試験不合格者の内、臨時教師ら6名が審査結果の公開を求める公文書開示請求を行うといった事態も生じていた。

以上のような教育委員会と教職員組合との対立、そして採用人事の不透明さは、教育界や教育行政に対する不満を保護者や市民の間に醸成する大きな要因となっている。

ここまでで概観してきた問題を抱えていた高知県の教育界では、公教育、公立学校、教師、教職員組合、教育委員会、県議会議員に対する不満、言い換えれば従来の学校教育システムに対する不信が保護者や市民の間で形成されており、それを踏まえて橋本知事は選挙公約の筆頭に土佐の教育改革を掲げることになったと捉えることができる。

## 第2節 土佐の教育改革を考える会——県民各層の動員——

1996年6月24日、「土佐の教育を考える会」第1回討論が開催された。土佐の教育を考える会は同年12月19日まで合計10回開催され、毎回3時間半に及ぶ討論が行われた。委員は各界から選ばれ、県  
九  
五  
議会議員4、公私立学校管理職3、PTA4、主婦5、マスコミ関係者2、大学教員2、企業経営者3、教育関係審議会委員2、教職員組合5、行政関係者2、医師1の合計33人から構成されていた。橋本知事、

副知事、教育長、教育委員は、毎回オブザーバーとして出席した。県議会議員は右派左派とも委員となっており、また全県レベルの5つの教職員組合すべてから委員が選出されており、さらにはかなりの数の保護者や市民が委員に入っているなど、従来の教育関係の会議とは趣を異にする人物構成を採用した点で土佐の教育を考える会は注目を集めた。各界からの委員で構成されていることは、議論を教育界の対立構造に収斂させない効果を有していた。

討論は公開で行われたため、透明性が担保されるとともに、高知県内メディアが大きく取り上げるところとなった。例えば高知新聞は、紙面において討論の模様を「その都度、見開き2ページ特集を軸に、社会面連載『教育改革への胎動』で肉付けを行い、政治面記事などでも補強を試み」<sup>(20)</sup> していた。

第1回の討論では各委員が高知県の教育に対する思いや不満を述べ、土佐の教育を考える会での論点を洗い出し、実質的な討論は第2回から開始されて第9回で終了した。第10回の討論ではこれまでの議論が総括され、県教育委員会から教育改革の基本方針が示された。第2回から第9回までの討論のテーマは、次の通りであった。

- 第2回 教員の資質・指導力の向上
- 第3回 教員研修の在り方、教員採用
- 第4回 教員採用
- 第5回 管理職登用、学力向上
- 第6回 基礎学力の定着

## 土佐の教育改革における地域教育政治の再構築

第7回 学校・家庭・地域の連携

第8回 中山間地域の教育の在り方、幼・小・中・高の連携教育の在り方

第9回 教育委員会・教職員組合正常化

一連の討論を踏まえてなされた土佐の教育を考える会の提言と県教委の対応方針は、本稿末の参考資料にあるものようになった。

県教委は、第1期土佐の教育改革の期間を1997年度から5年間と設定し、対応方針を以下の施策に具体化して実施することになった。

- ① 県費負担による教員定数300名増
- ② 「地域教育推進協議会」と「開かれた学校づくり推進委員会」の設置、地域教育指導主事の各市町村へ1名ずつ派遣
- ③ 到達度把握検査(CRT: Criterion Referenced Test)と授業評価の実施
- ④ 教員研修の一元化、教員研修へのPTAの参加、長期社会体験研修の制度化
- ⑤ 「公立学校教員採用等検討委員会」の設置、採用審査の見直し(年齢制限の緩和、面接審査員への民間企業代表・保護者代表の参加など)、管理職登用審査の改革

対応方針、またそれを具体化する施策自体は、国家の教育政策を先取りしているものもあると見ることができるが、取り立てて目新しい

ものではない。例えば、教員採用試験面接担当者への民間人の登用を実施している都道府県・政令指定都市教育委員会は多いし、開かれた学校づくりが示唆している保護者や市民の学校運営への参画には数多くの学校が取り組んでいる。しかし、施策自体に対する評価はここでは留保するとしても、施策の実効性を評価してそれを改善していくシステムが、土佐の教育を考える会の提言に対して県教委が打ち出した対応方針の一つとして謳われたフォローアップ委員会設置によって担保されたことは、他にあまり例のない注目すべき出来事であろう。

県教委は県民を対象とする教育世論調査と、市町村教育委員会・学校・教師・児童生徒・保護者などを対象とするアンケート調査とを行い、また CRT 調査結果などに基づく学力定着状況をまとめ、これを受けてフォローアップ委員会（委員は土佐の教育改革を考える会議長団から選出）は 2001 年夏に 5 回に及ぶ委員会を開催し、第 1 期土佐の教育改革の総括を行った。フォローアップ委員会の評価と検証を踏まえて、同年に「第 2 期土佐の教育改革を考える会」が設置され、同会における討論・提言に基づいて県教委は対応方針を示し、現在その方針が施策として実施されつつある。

各界出身者の討論・提言—県教委の対応方針・施策—県民一般の世論調査、改革に直接かかわる機関・人々に対するアンケート調査、学力定着状況—フォローアップ委員会の評価と検証—各界出身者の討論・提言というサイクルは、高知県の教育に対する県民の自己・共同責任システムが形成されたことを物語るものとして位置づけることができる。文部科学省、県教委、教師などの専門家集団に子どもの教育

に対する責任を委ねるのではなく、土佐の教育改革を考える会、各種アンケート調査、フォローアップ委員会などの装置を媒介として多数多様な保護者や市民が教育改革に動員されることを通じて、専門家集団と保護者・市民（そして子ども）とがその責任を共同化していく作業が土佐の教育改革においてなされたのである。以上のような責任の共同化は、保護者や市民は学校教育という公共の領域における政策の単なる受益者ではなく、その政策を評価し正当化する究極の担い手でもあるということを改めて明示している。

教育行政官僚機構という専門家システム、そしてそのエージェントである教師、また学校教育を通じて獲得される学力に対する保護者や市民からの信頼は、所与のものであると想定されることが多い。しかし、前述したように高知県の場合はその信頼が喪失されるという状況に陥っていた。その際に、本節で記したように、高知県は所与の信頼に改めて訴えるのではなく、土佐の教育改革を考える会を中心とした対話を通じて教育改革に県民各層を動員して新たな「能動的信頼 (active trust)」（ギデンズ）を獲得していく戦略を採用したと言える。

今後も前述のサイクルに保護者や市民が参加し、教育委員会、教師などとの対話を行うことによって、高知県の教育、教師・保護者・地域の役割は再定義され続けていくであろう。このことは、「市民としての自主性と主体性と責任」とを自覚しているか否かにかかわらず、九  
保護者や市民が社会や子どもの教育を巡る状況の変化を読解しながら、子どもの学びを援助し保障するために教育の革新を自ら選択していく地域教育政治に参加していくこと、それゆえ保護者や市民の子ど



もの教育に対する自己責任・共同責任が問われる事態が到来したことを意味している（特に保護者には、我が子の教育に対する利己的な考えとその考えを公教育の観点から判断したり、他者の存在を配慮するという市民的徳性に立脚することが求められる）。

## おわりに

本稿では、地域社会—住民—政治の関係がどのように転換しつつあるのかを探究する試みの端緒として、土佐の教育改革を考える会に焦点を合わせながら子どもの教育に関する自己・共同責任システムが高知県において構築されていった過程を概観してきた。しかし、土佐の教育改革を考える会で具体的にどのような議論が展開されたのか、また市民、保護者、子ども、教師、そしてフォローアップ委員会がこの改革にどのような評価を与えているのか、さらに「第2期土佐の教育改革を考える会」ではどのような改革が提言され、県教育委員会によって施策化されているのか、あるいは県教委や教師の役割は土佐の教育改革を通じてどのように変容しつつあるのかなどについて、本稿では検討できていない。これらについて検討していくことを、次の課題の一つとしたい。

また、土佐の教育改革は、当然のことながら国家レベルの教育改革に圍繞されている。後者が前者にどのような影響を与えているのか  
九〇  
に関して、新学習指導要領が小学校と中学校において完全実施された2002年度から開始された第2期土佐の教育改革を対象として分析す

ることも、今後の課題の一つとしたい。

さらに、土佐の教育改革の具体的な施策においては、市町村で扱われているものも数多く存在し、その展開は市町村ごとに異なっている。その多様性には、市町村における地域教育政治の力学が反映しているとも考えられる。土佐の教育改革と市町村における具体的な施策の決定過程の関係に焦点を合わせることによって、保護者や市民が生きている地域教育政治の重層性を析出することも、探究する課題の一つとしたい。

## 註

- (1) 「高知県議会議事録」平成7年12月18日。
- (2) 但し、少人数学級は1998年度に文部省が学級定員の規制緩和を行ってから導入されている。
- (3) 荻谷剛彦「創造的コミュニティと責任主体」(荻谷剛彦編『創造的コミュニティのデザイン——教育と文化の公共空間——』有斐閣、2004年)8頁。
- (4) 同前、9頁。
- (5) 同前。
- (6) 同前、11頁。
- (7) 同前、14-15頁。
- (8) life politics については、例えばアンソニー・ギデンズ『第三の道——効率と公正の新たな同盟——』(佐和隆光訳、日本経済新聞社、1999年)、同『左派右派を超えて——ラディカルな政治の未来像——』(松尾精文・立松隆介訳、而立書房、2002年)、同『第三の道とその批判』(今枝法之・干川剛史訳、晃洋書房、2003年)を参照されたい。
- (9) 荻谷、前掲論文、19頁。
- (10) 国家レヴェルの教育改革については、筆者は別の機会に論じた。岩田一

正・和田恵美子「日本における教育の新自由主義的構造改革」『教育研究』第13集、釜山大學校教育研究所、2003年、97-111頁。岩田一正「自由・選択・個性を基調とする教育改革——臨時教育審議会以降の動向——」『成城教育』第125号、成城学園教育研究所、2004年、5-17頁。

- (11) 参考までに、児童・生徒の暴力行為と高校中退率のデータも提示しておきたい。改革以前の状況についてのデータを収集できていないため、1999年度と2003年度のデータを提示しておくことにしたい。表2が公立・私立高等学校中退率、表3が公立学校における暴力行為（対教師暴力、生徒間暴力、対人暴力、器物破損）の児童生徒1000人あたりの発生件数である。データはすべて文部省（文部科学省）『生徒指導上の諸問題の現状』平成11年度・15年度に基づいている。

表2 公立・私立高等学校中退率

	1999年度	2003年度
全国	2.5%	2.2%
高知	2.8%	2.7%
香川	2.6%	1.9%
愛媛	2.5%	2.1%
徳島	2.1%	1.7%

表3 公立学校における暴力行為

	1999年度	2003年度
全国	2.6	2.5
高知	6.0	7.1
香川	6.7	6.4
愛媛	0.3	0.4
徳島	0.5	0.6

高校中退率、1000人あたりの暴力行為発生件数とも、高知県は全国でも上位を占めている。中退や暴力行為の原因は多様であろうが、中退率や1000人あたりの暴力行為発生件数の高さ自体が、学校教育に対する保護者や市民（そして子ども）の信頼を喪失させる大きな要因となり、また改革を要請する世論を喚起するものとなる。

ただし、注意しなければならないのは、ここで提示したデータはあくまでも土佐の教育改革が実行されてからのものということである。改革以前のデータ収集を今後の課題としたい。

- (12) 神山正弘「土佐の教育改革と開かれた学校づくりの課題」日本教育学会特別課題研究「教育改革の総合的研究」研究委員会編『教育改革の総合

土佐の教育改革における地域教育政治の再構築

的研究』第1集、2001年、61頁。

- (13) 1990年代末からの学力問題は、教育内容の厳選・授業時間の削減・総合的な学習の時間の創設などで話題を呼んだ学習指導要領の改訂に危機感を募らせた論者による岡部恒治・戸瀬伸之・西村和雄編『分数ができない大学生——21世紀の日本が危ない——』（東京経済新報社、1999年）の出版を契機として生じたと言える。なお、新学習指導要領は、小学校と中学校については98年12月14日に、高等学校については99年3月29日に告示された。
- (14) 乾彰夫『「土佐の教育改革」の教育政治過程分析』（『分権改革下における地方教育行政ならびに学校管理運営過程の変容に関する実証的研究』研究代表者乾彰夫、2001-2003年度科学研究費補助金（基礎研究（B）(1)）中間報告書、2003年）3頁。
- (15) 2002年9月18日に行った森尚水氏への聞き取りから。
- (16) 同前。
- (17) 『高知新聞』（朝刊）1996年5月10日付。
- (18) 高知新聞社社会部教育改革取材班『土佐の教育改革を考える』高知新聞社、1997年、151頁。
- (19) 同前。
- (20) 同前、256頁。なお、同書には討論の詳細が収録されている。

本稿は、2003-4年度成城大学特別研究助成金による研究成果の一部を公表したものである。

## 参考資料

土佐の教育を考える会の提言と高知県教育委員会の対応方針（一部省略）

### I. 教員の資質・指導力の向上

#### ①教員研修

##### 【提言】

現在の研修を、時代の要請や本県の教育課題に対応した研修に精選するとともに、その体系化・一元化を図る。その受け皿として、教育センターの整備充実を図る。

##### 【方針】

研修の精選・体系化、県教育センターへの研修の一元化、教育センターの整備、県教育委員会事務局の組織機構全体の見直し。

##### 【提言】

教員に強く要請されている豊かな人間性、社会性、組織人としての常識などを培うため、長期社会体験研修等の新たな導入を検討する。

##### 【方針】

教員に対する民間企業・社会福祉施設等における長期社会体験研修を段階的に実施（原則として採用 2 年目の教員に 6 ヶ月程度）、研修代替教員の計画的配置。

##### 【提言】

実践的な指導力を高めるため、教科等に関する専門的な研修や教員相互の校内研修などの充実を図るとともに、そのための指導体制の充実を図る。

##### 【方針】

県教育センターの機能・体制の充実強化、教育事務所の指導体制の充実、校内研修の充実。

##### 【提言】

教員は自らの資質向上を図るため、主体的・計画的に自己啓発的研修に努める。

## 土佐の教育改革における地域教育政治の再構築

### 【方針】

自己啓発的研修に対する支援措置。

### 【提言】

管理職に求められる幅広い素養を高め、リーダーシップが発揮できるような研修の充実を図るとともに、学校・家庭・地域の連携の核となる実践的研修の新たな導入を検討する。

### 【方針】

管理職研修の充実、管理職になるまでの教員を「地域教育推進員」（仮称）として市町村に派遣する。

## ②教員採用

### 【提言】

採用にあたっては、有為な人材をより広く求める見地から、全国的な趨勢も考慮し、年齢制限の緩和や採用の決定時期等を早めるなど、募集方法を改善するよう検討すべきである。採用審査の在り方については、より透明性を高めるため、客観的、専門的に検討を行う組織の設置について検討すべきである。

### 【方針】

教員採用・管理職登用等人事について客観的・専門的に検討する組織として「公立学校教員採用等検討委員会」（仮称）の設置。

## II. 学力の向上

### ①基礎学力の定着、学校の教育力

### 【提言】

子どもたちの基礎学力を向上させるためには、学校において、教育活動の基礎である学習指導要領を踏まえ、実効ある教育計画を策定し、計画的に授業を実施していくべきである。また、授業の実施にあたっては、子どもたちの到達度を点検し、授業内容に工夫した取組をすべきである。県教育委員会は、各学校においてこのような取組が着実に推進できるよう、施策・指導

の充実に努めるべきである。

**【方針】**

教育センター・教育事務所の指導体制の充実、到達度把握・授業評価システムなどの推進。

②複式学級、免許教科外担任、臨時教員

**【提言】**

複式学級について、1年生を含む複式学級や飛び複式については、教育効果に配慮しながら、解消の方向で検討を行うこと。また、免許教科外担任や臨時教員についても、退職教員の活用など工夫も加えながら、縮減する方向で対策を検討すべきである。

**【方針】**

1を含む複式学級や飛び複式、免許教科外担任、産休・育休などに伴う臨時教員については、本県の実情等から避けられない面もあるが、計画的に一定の改善に努める。

Ⅲ. 学校・家庭・地域の連携による教育力の向上

**【提言】**

子どもたちの教育は、学校・家庭・地域社会がそれぞれの役割を果たしながら相互に連携し社会全体として取り組んでいくことが、極めて重要である。そのため、学校・家庭・地域の代表者がともに話し合える場づくりに取り組み、協力し合えるシステムを構築するなど、開かれた学校づくりを推進するべきである。また、県民あげて子どもの教育を支え合う意識や実践が培われるよう、家庭教育や社会教育の充実に努めるべきである。

**【方針】**

市町村における「地域教育推進協議会」（仮称）の設置、学校単位に「開かれた学校づくり推進委員会」（仮称）の設置、「地域教育推進員」（仮称）の市町村派遣。

## 土佐の教育改革における地域教育政治の再構築

### IV. 正常化問題

#### 【提言】

教職員団体と県教委との関係は、様々な経緯を経て、今日でも一部の団体との間に考え方や意見の相違があり、一体となった教育が推進されていない面があることは否定できない。今後は、子どもたちのための教育という原点に立ち、土佐の教育改革を考える会で出された方向に沿って、協力して教育改革の推進に取り組むべきである。

#### 【方針】

教職員団体との意見交換の場づくり。

### V. その他

#### 【方針】

土佐の教育改革フォローアップ委員会の設置。