

文部科学省の教育ビジョンを読み解く —学制150年, 現代の教育改革はどこへ向かうか—

Unraveling the Educational Vision of Japan's Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology
—Where is the Current Educational Reform Heading after 150 Years of the School System?—

青木 栄一 (東北大学大学院教育学研究科教授)
Eiichi AOKI (Graduate School of Education, Tohoku University, Professor)

〈要旨〉

本稿は、2022年度の金沢星稜大学学会人間科学部会学術講演会で行われた講演の抄録である。日本の教育システムは、明治の学制頒布から戦後の学制改革を経て、文部省を中心として、すべての人にあまねく教育機会を提供するという「機会均等」の理念のもとに整備されてきた。しかし、2001年の省庁再編を経て、文部省と科学技術庁が統合してできた文部科学省はもはや従来の文部省とは異なる組織となっている。教育関連の予算が減少し、科学技術関連の予算が増え、科学技術庁出身者の影響力が増していることが分かる。この組織変化とともに、教育制度を下支えする「機会均等」の理念は、今や社会の成長を促す高等教育や科学技術政策に重点を置いた「選択と集中」の理念に置き変わりつつある。少子高齢化社会において、教育予算の獲得が今後さらに厳しくなると予想されるなかで、「選択と集中」時代に適合した教育政策形成がますます求められることとなるだろう。

〈キーワード〉

文部科学省, 学制150年, 機会均等, 選択と集中

はじめに

こんにちは。ご紹介いただきました青木と申します。今日はどうぞよろしくお願いいたします。

まず先ほど中公新書の拙著『文部科学省—揺らぐ日本の教育と学術』をご紹介いただきありがとうございます。この本を出したとき、業界のいろいろな人から心配をされました。こんな本を出して大丈夫ですかと、本当に心配されたんですけど、おかげさまでまだ追放されていないですし、逆に仕事が増えている状態です。だからそんなにめちゃくちゃなことは書いていないということがわかりいただけるかと思います。

文部科学省や文科省という言葉は授業などでよく使われているかもしれませんが。学生さんの中にはこれから先生になろうという人もいます。そういうときに、「文部科学省がこんなこと言っているから・・・」と聞く場面があるでしょう。大体、その場合の「文部科学省」は悪者みたいに捉えられることが多いと思うんです。現場のことをよくわかってないとか、一握りのエリートたちが勝手なことを言っているんじゃないかと。もしかしたらそうかも

しませんが、とりあえず私の話を聞いてみてください。

おそらく、私は比較的的文部科学省の中の人と知り合いも多いですし、ある程度のリアルを知っているわけですが、中の人にはちゃんといるわけです。文部科学省という抽象的な建物ではなくて、本当にひとりひとり血の通った中の人がいるわけです。2000人ぐらいの職員がいるなかで教育を良くしたいと思っている人がほとんどです。そういうようなことを踏まえて話を進めていきたいと思います。

1 明治の学制150年

今日のお題は、学制150年です。150年前にこの学制が頒布されました。ここで初めて今の私たちが学んでいるような学校システムが日本で導入されたんですね。その前は全然違う世界だったわけです。

その後、150年前から考えるとちょうど半分の75年前に何があったかということ、日本が戦争に負けて、新しい学制、第2の学制が始まりました。明治から始まった75年間と、そこから後の75年間で一番違うのは何かということ、義務教育の長さが違ってらるんです。

学制150年

- 1872年8月2日公布、3日頒布
- 學問ハ身ヲ立ルノ財本→個人主義
- 近代公教育制度



<https://www.nier.go.jp/library/rarebooks/seido/373.2-308/>

(スライドNo.3)

皆さんは義務教育というと小学校、中学校で9年と考えていますよね。でもそれは別に古今東西当然の原理原則ではありません。たまたま日本がそういう形を選択しただけです。戦前は小学校6年までだったわけです。そこから先は「もう働きなさいよ」というように、働くこともありえたわけです。昭和20年代に新制中学校が義務教育として3年間追加されました。

新制中学校ということは、生徒数がいきなり増えるわけです。しかも戦争が終わって平和な時代になるので子どもがどんどん生まれてくるわけですね。そういう中で、面積を稼ぐために円形校舎が全国に広がりました。千葉県の私の母校も、かつて円形校舎でした。

でも明治の学制と、戦後の新学制の根っこは同じなんです。要するに今みたいな学校のシステムが継続して、その対象が拡大しているということです。さらに、その後、高校にも行かせたいとなりました。「15の春を泣かせるな」なんて昔は言いました。15歳で高校に行かせたい、しかも高校受験を失敗させたくないという気持ちでいろいろな人が運動したわけです。最近だと高校の無償化ですね。高校の進学率はもうほぼほぼ100%になっていますし、高校の無償化が始まってから中退の率もずいぶん減っています。こんなふうに日本の社会というのは、義務教育をはじめとした教育システムをどんどん拡大させていくというようなことがあったし、実際、大学や専門学校の進学率も上がって、無償で提供することも始まっているわけです。

そうしたなかで文部省や後の文部科学省の、特に教育に関する仕事の発想ってどういうものだったのかというと、次のキーワードだけ頭に入れていただければと思います。「機会均等」という言葉です。明治のあの学制の頃から徹底的にそのことを考えて、日本の教育システムが整備されてきたと考えてみてください。

文部科学省設置法では、文部科学省の仕事ってこういうものだよなということが決まっているんですね。これを見

ると、「生涯学習に係る機会の整備」と書いてあります。学校教育だけじゃなく、学校を終えてからも学びたい、そういうときにやはり機会を整備しておく、それが文部科学省の仕事ですよとっているわけです。

具体的にいくつかの法律を見ていきましょう。法律の第1条には非常に味わい深いことが書いてあるんですが、例えば義務教育費国庫負担法は、公立の小・中学校の先生の給料を、とにかく国が責任を持って面倒見ますよ、お金を払いますよという法律なんです。文部科学省の予算のかなりの割合を占める1.5兆円をいまだに出しているんですが、ここにも「教育の機会均等」と書いてあるんですね。

さらに特別支援学校への就学奨励に関する法律の第1条にもやはり教育の機会均等とあるわけです。すなわち教育ニーズは人によって違うわけですよ。そういう多様な教育ニーズ、特別な教育ニーズのある方にも、機会均等なんだと、そういう子に教育の機会が与えられないということもなくしていくということです。さらに、へき地教育振興法になっても、やはり教育の機会均等が出てくるんです。へき地はコンビニがないとか、お医者さんがいないとか、駅から歩くと5時間かかるとか、そういうようなところだと思んですが、そういうところであっても、学制からずっと整備し続けている教育システムを提供するんだという気持ちで、こういう法律ができています。いずれも戦後の法律ですが、戦前もそれに近いことをやってきているわけなんです。

ちなみに今日は文部科学省の話をするんですが、文部科学省の中の状態をまず2つに大きく分けてお話していきますので、その2つを頭に入れておいていただきたいですね。文部科学省というのは教育を扱う旧文部省という塊と、科学技術を扱う旧科学技術庁という2つの塊で分けて考えていきたいと思います。

文部科学省の教育の仕事は「機会均等」だといいました。これに対して文部科学省の設置法で科学技術に関して書いてあるところを見ると「推進」って書いてあるんですね、機会均等とはちょっと違う書き方なんです。

科学技術ってどういう仕事だと思いますか。教育はさきほど言ったように誰しもがユニバーサルに教育を受ける感じですよ。日本の今の教育システムは税金で誰もが受けられるようになっているんですね。

これに対して、科学技術がどんな世界かという、ロケットの世界を考えてみてほしいですね。ロケットを飛ばすには、非常にお金がかかるわけです。しかもあれは制御された爆発をさせているわけですよ。勝手に爆発したら吹っ飛ばすから、いろいろな制御技術が必要ですよ。それを実現するには優秀なエンジニアが必要だし、お金も必要となります。だから、教育が幅広くみんなに行き届くという

類の仕事だとすれば、科学技術というのとはにかくギョツと濃縮されたもので、限られたリソースで最大の成果を出すイメージです。

文部科学省では、今この両方の考え方が同居しています。1つの建物の中に二世帯住宅で、教育的な発想の部分と科学技術的な発想の部分が一緒に住んでいるわけです。そういう二世帯住宅ってなんとなく気持ち悪い感じがしませんか。そんな感じなんです。結構折り合いが悪いみたいだけれど、やはり二世帯住宅だから、折り合いをつけようというような葛藤もあるわけです。

実はですね、科学技術的な世界観が今教育の世界にもあるんですよ。スーパーサイエンスハイスクールとかありますよね。指定された高校には、毎年1000万単位の補助金が出ているんです。これは日本の伝統的教育システムからするとあり得ないことなんです。文部科学省ができた2000年代初頭から始まっているんですね。要は、せっかく文部科学省ができるんだから「科学技術的な発想を教育の世界でもやってみようよ」というようなことで始まったんです。あるいは最近だと、ごくごく優秀な一部の小学生、英語ではギフトィッド・タレンティッドと言いますが、そうした子を対象に教育をやらうという議論はもう本格的に始まっているわけです。

「学制」の意味と成果

• 改革というよりは革命



• 就学率の上昇

年次	男	女	平均
明治6	35.9	15.1	28.1
7	46.2	17.2	32.3
8	50.8	18.7	35.4
9	54.2	21.0	38.3
10	56.0	22.5	39.9
11	57.6	23.5	41.3
12	58.2	22.6	41.2

年次	男	女	平均
明治13	58.7	21.9	41.1
14	62.8	25.8	45.5
15	67.0	33.0	50.7
16	69.3	35.5	53.1
17	69.3	35.3	52.9
18	65.8	32.1	49.6

出典：文部科学省、松本市ウェブ
サイト

(スライドNo.8)

最近の日本は教育改革が大好きですね。もう教育改革をしないのがかえって本当の改革ではないかと思うぐらいにずっとやっているわけなんです。当時の学制というのは、私が見るところ「革命」だったと思います。「改革」というのは現行の仕組みを良くすることですが、「革命」というのはそれまでの仕組みをぶっ壊すということです。

例えば、フランス革命がそうですね、王様をギロチン台に送っちゃったわけですから。ロシア革命とかね。どうということかという、スライドの左の図はよく日本史の資料集で見ませんでしたか。寺子屋の風景です。今の日本の教室のシステムと比べてどうですか。皆さんが今座って

いる構図はこの形じゃないですよ。今は、生徒が同じ方向を向いて、先生が教壇に立っています。これが日本だけでなく近代的教育システムを可視化した姿です。寺子屋の風景は前近代ですよ。しかも教えている人の多くは武士で仕事にあぶれてしまっている人ですから簡単に言えば失業者です。失業した武士がバイトで先生をやっているわけです。ところが近代の日本の教育システムでは先生と呼ばれる人が免許を持ってちゃんと税金で雇用されていますから、明らかに違います（移行期には寺子屋の師匠が学制下の教員として雇用された。寺子屋自体、小学校に転用されるケースもあった。その意味で連続性があった）。前近代の教える仕組みと近代の教える仕組みはこのように違うわけです。こういう前近代の世界観をぶっ壊してしまったというのが革命といえる理由です。

それから、右の写真は長野県の松本市にある開智学校で、明治のかなり初期（1876年（明治9年））に作られた建物です。これは洋風建築をまねて（擬洋風建築）大工さんが一生懸命作ったものなんです。やはり寺子屋的な建物から全く変わっていますね、こういうような世界観です。

学制を「革命」と呼ぶ理由の1つは、教える人の社会的な地位が変わったということです。もう1つは、明治の初めはあまりそういう傾向がなかったんですが、その後何十年も教育システムが進展するにつれて税金で教育システムを支えるようになりました。それがどんどん広がっていったんです。

例えば、開智学校の建築資金は税金ではありませんでした。地域の人がお金を持ち寄って今でいうファンドを作って、それを運用したりして賄ったんです。同じような仕組みが、例えば京都でもありました。京都の学校というのは番組小学校と言われていて、学制ができる前からそういう仕組みがあって、やはり地域の人たちがお金を持ち寄ってファンドを作ったんです。

どうですか皆さん。そういう学校を町内会で今作りますと言われたらどうします。1つの世帯で年間10万円集めまわすって言われたら出たくないでしょう。そういうことなんです。要するに当時の人たちはそれでもよいから学校を作ろうと言ったわけです。ところがそのお金の出し方は徐々に税金に置き換えられていきました。

だからまず先生になる人の社会的なポジションが変わって、もう1つは、税金で教育システムを支えるんだということで、日本の社会は、ある意味教育システムを進化させてきた。それはいまだに続いています。たとえば、大学の、高等教育の無償化です。もしかしたら皆さんも対象になっているかもしれません。そういうふうに少しずつ税金で大学の学費も面倒を見てくれるようになってきた、こう

いう構図です。

結果的にどうい効果があったかという、就学率が年々上昇していきました。もちろん県によっても違いますよ。豊かな土地ほど、こういう近代教育システムって普及しにくかったと言われてます。俗説かもしれませんが、新潟って一番豊かな地域だったそうですね。お米がとれるから。そうすると、働き手が欲しいから学校を打ち壊したって話を聞くことがありますね。長野は逆に盆地であり産業もなかったの、学校教育で行くぞということだったようですし、京都もお公家さんとか偉い人たちがみんな東京に行ってしまったのでほとんど廃墟みたいになって、どうするかというときに、やはり教育で頑張るんだって決断したそうですね。

こんなふうにごんごん進学率が上昇したわけです。高校の進学率は先ほど100%と言いましたけれども、かつては高校に進学する人なんてほとんどいなかったわけです。戦前は旧制中学、つまり小学校を終えてから受験する5年制の中学校があったわけですが、就学率はせいぜい25%ぐらいです。25%の進学率って何を意味するかというと、今の大学の進学率が50%を超えているわけだから、今の大学生よりもレアです。そういう状況で戦前以来段々と進学率が上昇していきました。

もう1つは、戦後の話ですけれども、地域間格差もずいぶんこの間減ってきています。これも資料でみると、左側は戦後1960年代の全国学力調査の県間格差を示した表です。上位と下位の幅が広いですね、例えば国語の上位層と下位層は、20点以上の差があるわけですね。



(スライドNo.10)

スライドの右の図は最近の全国学力調査結果です。おそらく皆さんも小学校中学校で受けたのではないかと思いますけれども、トップが秋田県77点、石川県は76点2位ですね。それから沖縄県が最下位ですけれども、差は10点ぐらいです。要は県の間の格差ってごんごん減ってきているんです。

そういう意味では、歴史的に見ると、もちろん、所得格差とか階層格差はありますが、歴史的に大きな目で見ると、ずいぶんと格差というものは狭まっているということ

です。進学率も高くなっているし、格差も狭まっているということから考えるならば、よいことが多いわけですね。これは触れるだけにしておきますが、やはり学制という言葉は、教育界にはインパクトがあるもので、その後改革をしようというときに、第1の学制改革のイメージで戦後の第2の学制改革に続いて第3の学制改革をやるぞなんていうと結構盛り上がるんですよ。ここまでは近代の日本の教育システムのもとでよいことが結構あったよねという話です。

2 現代の課題

課題もあります。こちらのスライドは国際学力調査の順位です。もちろん細かく見ると別にそんなに気にしなくてもよいんじゃないかという気もするんですが、一応順位だけ見ると、年々下がる傾向があったり、持ち直したときもあるのですが、かつて国際的に見て学力が上位だといっていた日本の姿と比べると最近どうも心配だという状況が見てとれるわけですね。

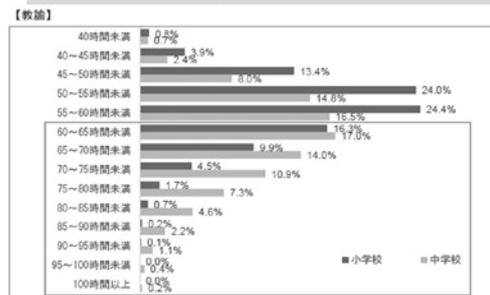


(スライドNo.13)

いじめや不登校という数字も激増しているわけで、ここ数年を見るだけで、非常に深刻な状況が見て取れます。暴力行為もやはり非常に高まっています。

それから皆さんがなろうとしているかもしれない、教員ですね。あまりこういう数字を見ると、なる気を失わせるかもしれませんがそんなことないですからね。今、私も文部科学省のお手伝いをして、教員の働く環境がよい環境になるよう頑張っています。

過労死ラインを超える教員



(スライドNo.15)

これを見ていただくと、この線で囲んだ部分がいわゆる過労死ラインと呼ばれる月に80時間以上残業している先生の割合なんです(図は1週当たりの残業時間)、ざっと足すともうわかりだと思えますが中学校の方が多いですね。中学校の先生は大体6割が過労死ラインを突破しています。これは部活がほとんどの理由です。部活改革をなんとかしなければいけない。中学校に比べて小学校は比較的少ないんですがそれでも3割います。小学校の先生は学級担任でどうしてもずっと張り付いているから、教材研究が放課後になってしまう。そういうことはあります。だからこそ、なるべく空きコマを増やそうということで、教科担任制を、今、高学年から導入しています。私もああいうことは非常によいことだなと思って応援しています。

さらに初等中等教育だけではなくて大学のランキングの面でも非常に心配な状況があります。東大、京大は日本ではよい大学と言われているけれども世界的なランキングで見るととても高いとは言えないですね。「トップ100には入っているよね」ということは言えるんですけども。これは数年前のデータですが、最新のデータを見ると、さらに下がっているんですね。もうアジアの1位は中国で、清華大学と北京大学です。かなり水を開けられてしまっていますよね。それから大学で行われている研究論文のランキングです。研究者は論文を書くのが商売なので、論文をどうするかという話なんですけれど、この順位もやはり見事に下がっているんです。

ここまでの話をまとめると、近代の日本の教育システムは、かなりよい効果をもたらしてきてはいるけれども、最近では困ったことも起きているということです。

3 文部科学省の組織

今日のテーマである文部科学省の教育ビジョンということに立ち戻って考えると、文部科学省の中の人たちもやはりこれを考えるわけですね。一生懸命考えるわけですね。中の人たちがよかれと思って考えていることを読み解くための材料をこれから紹介していきたいと思えます。

まず前提条件としてこんな構造を見ていただきたいと思えます。文部科学省の実像ってどうなんだろう。確かに、文部科学省は教育業界に対する影響力が非常に強いです。教育委員会に対しても強いです。教育委員会の人はずごく文部科学省のことを意識します。あるいは大学も、国立、私立、公立を問わず、その存在というのは非常に重たく感じているわけですね。

ちなみにこのスライドの背景写真は数年前に神戸市で教員間のいじめという名の事件がありましたが、その調査チームが文部科学省から派遣されて、神戸市の教育委員会の人たちがペコペコしている図なんですけれども、これに象

徴されていますよね。昔の時代劇、水戸黄門のような世界です。

ただですね、私のような行政の研究者から見ると最近の文部科学省は、どうも、内輪には強いけれども、官邸、首相や他の役所、例えば経済産業省や財務省との関係で見ると、なんだか弱いと感じます。

例えば3年前だから皆さんは高校生ぐらいかな、コロナ禍が始まって全国一斉休校というのがありましたよね。あれについて文部科学大臣は反対したんですよ。反対というは知らなかったんですね。当時の安倍首相が休校しますという直前まで文部科学大臣は知らされていなかったんです。つまり決定の場から大臣がはじかれて決定されました。

それから予算編成はもう基本的に財務省に要求をずっと切られっぱなしですね。要求して先生の数を増やそうと言っても、どんどん減らされている。GIGAスクール構想は、皆さんは高校の頃だったからタブレットの恩恵にあずかってないと思いますが、今の小・中学生はみんなタブレットを配ってもらいましたよね。あのお金は全部、経済産業省がアイデアを出しました。文部科学省がアイデアを出したわけじゃないんです。

こういうエピソードから見ても文部科学省は内輪には強い。内弁慶という感じがするわけですね。ところが外に対してどうも弱腰な感じも見受けられる。そういう構図があります。

どうしてそうなんだろうということちょっと考えていきたいと思えます。まず、さきほどお話したように文部科学省の成り立ちからおさらいしていきましょう。文部科学省は2001年にできた組織です。文部科学省を文部省と一緒にだと思っている人が大勢いるんですけども、そんなことはないんですね。

文部科学省の成り立ち

- 2001年1月6日
- 文部省 + (科技庁 - 原子力) = 文科省
- 文部省 ≠ 文科省

- 文部省：大臣官房、生涯学習局、初等中等教育局、教育助成局、高等教育局、学術国際局、体育局
- 科技庁：長官官房、科学技術政策局、科学技術振興局、研究開発局、原子力局、原子力安全局

- 統合時の定員比 = 3 : 1 (1539人 : 567人)

(スライドNo.20)

確かに文部省といえば明治のずいぶん初期にできた古い役所だと思えますし、文部科学省の前身をさかのぼれば文部省にさかのぼることができますが、文部科学省という役所自体は2001年のときに文部省と科学技術庁がくっついてできたんですね。だから、単純に考えても文部省と文部科

学省はイコールではないということですよね。むしろこういう足し算、引き算で文部科学省というのはできているわけです。スライドの原子力の部分は、原発の問題などがあって文部科学省からかなり消えてしまっているんですけども、文部科学省というのは、文部省とは似て非なるものであるということだけはまずお伝えしたいと思います。

逆に言うと、科学技術庁がくつついたというところを頭に入れてほしいんです。科学技術庁ってこんな人数です。文部省が大体1500人で、科学技術庁は500人ぐらいのちょっと小さい組織だったんですね。どうですか。皆さん、例えば企業に就職して自分の会社が、自分の会社の3分の1ぐらいの大きさの会社を合併したっていうとどんな感じがしますか。大きい会社でよかったな、小さい会社の人かわいそうだなって思うじゃないですか。それが普通の発想ですよ。

文部科学省の内部組織

- 教育三局
 - 総合教育政策局
 - 初等中等教育局
 - 高等教育局
- 研究三局
 - 科学技術・学術政策局
 - 研究振興局
 - 研究開発局

- 外局：スポーツ庁、文化庁

(スライドNo.22)

統合した文部省と科学技術庁はその後どうなったか。さきほど言った二世帯住宅みたいになったわけですね。これは当時、2001年に役所が大きく変わったということを示しているんですが、ここに出てくる文部省と科学技術庁が文部科学省になったということがわかりますよね。これはその後、文部省の流れをくむ組織が、スライドに書かれている3つの局（教育三局）になります。二世帯住宅の旧文部省の方ですね、1階に住んでいるのか、2階に住んでいるのかはわかりませんが、それから研究三局がおおよそ旧科学技術庁の流れを汲むものです。あれって思いませんか？細かい話は飛ばしますが、さきほど統合時の定員は1500人と500人だったと言いましたよね。それだけ違ったにもかかわらず、なぜか文部省っぽい組織が3つあって、科学技術庁っぽい組織が3つあってどうしてだろうと思いますよね。もう段々、旧科学技術庁のウエイトが増している感があるじゃないですか。そういうことなんです。

旧科学技術庁のポジションが上がってきているわけですね。人数が6人の家族と2人の家族が二世帯住宅を1つ屋根の下で構成するとしたら部屋数だってやはり6人家族の方が多くなりそうなものですが、そうではなくなっているということですね。

ちょっと余談になるかもしれませんが、文部科学省が、なぜ外に対してちょっと弱いのかなというのを私なりに少し考えてみたんですけど、例えばこんな理由があるのかもしれない。人数が非常に少ないんです。かつては国立大学が文部省の職員だったので、それが13万人ぐらいいたんですが、その人たちが今は公務員ではないんですね。今は文部科学省の職員は2150人しかいないんです。他の役所を見ると、税務署のある財務省はおおよそ7万人もいる。厚生労働省はハローワークがあるから3万人もいるということで、規模が全然違うわけですね。規模はやはり役所のパワーになるわけですから、これを見るだけで文部科学省ってちょっと弱いかなと思います。

もう1つ、非常に大事なこととして、文部科学省は、いわゆる現場を持っていないんです。さきほど言ったように、財務省は税務署を持っているから、地方の現場があるわけですね。それから厚生労働省はハローワークがあちこちにありますよね。これらはいわば現場です。現場で失業者が今どういう気持ちで就活しているのかみたいなことだっただけでわかってくるわけですね。ところが文部科学省というのは、地方の小中学校、高校、また大学も含めてもよいですが、全部文部科学省から離れているわけですね。全然別の組織です。これが非常に大事なことです。現場を持たないという弱みがあるということです。

小中学校や高校というのは地方自治体の教育委員会が持っているわけですから、文部科学省からすると、自分の身内じゃないので、そういう地方自治体や教育委員会をどう動かすかというのが至上命題になるわけですね。どう自分の考え通りに動いてもらうかというのが至上命題になります。現場は持たないけれども、事実上の現場として動いてもらうためにいろいろなことを考えなければならないという制約条件があるわけですね。

文部科学省の中の2つの世界の話に戻ります。結論的に言うと教育というのはさきほどの法律に出ているように制度ががちりしているんですね。

いろいろなお金を下支えするような制度ががちりしている。だからここで今働いている旧文部省系の人たちの発想というのは、今ある制度を何とか残したいという発想なんです。それがすごく強いんです。

他方で、科学技術庁由来のところでは働いている人は、制度というよりは政策と呼ばれるものを重視します。要するに、今ある動きをどうやって予算に変えていくのかという発想が強いんです。だから、何か守るべき制度があるというのとは、ちょっと違うんですね。

この辺は細かいのでこだけ言いますと文部科学省の中に大臣官房という、文部科学大臣を支える一番コアな部門があります。そのコア部門には5つの課があるんです。文

部科学省ができてから私がデータ分析をしている2016年まで、1年単位で全5つの課長を調べてみました。だから5人掛ける16年分ということで、ざっと足すとこういう人数比になりました。

文部科学省の人事 (2001~2016年)

- 次官：ローテーション人事 (文部系1.54年、科技系1.5年)
- 次官と官房長 (と総務課長)：たすきがけ人事
- 省名審議官：すみわけ人事
- 人事課長：すみ分け人事 (文部系が人事課長、科技系が人事参事官)
- 原局幹部：すみわけ人事

- 大臣官房5課長：文部系47人、科技系49人

(スライドNo.25)

これを見てあれって思いませんか。さきほど文部科学省になったときには、定員の差が3対1で文部省が多かったですよね。見てください。その文部科学大臣を支えるすごく大事な部門の課長さんが、延べ人数でいうと科学技術庁出身の人たちの方が多いということになっています。これはすごいことだと思いませんか。組織規模が3分の1だった側が3倍の組織だった文部省よりも課長を多く出しているということです。これはすごいことです。もうはっきり言ってしまうわけですが、旧科学技術庁の方が今の文部科学省の中でウエイトが高くなり、旧文部省的な考え方が段々弱くなってきているということです。

つまりこの間、明治以来の話をしてきましたけれども、教育制度をなるべく機会均等という考え方で拡大して、あるいは維持したいというそういう発想ではなくなっています。科学技術の推進、いわば選択と集中です。資源を集中して投入するという発想に、どうも文部科学省の中が変わってきているんじゃないかということが推測できるわけです。

4 文部科学省で働く人たち

文部科学官僚の、生身の「中の人」の話をしたと思います。毎年、大体キャリア官僚と呼ばれるエリートコースを歩む人は30人ぐらい採用されます。文部省系で20人、科学技術庁系で10人ぐらい雇われているんですね。

それでざっくり言うと、やはり他の役所とちょっと違うんですね。中央省庁の何省のキャリア官僚というと、東大法学部のイメージじゃないですか。実際、財務省とか経済産業省とか、あるいは総務省とか、そういうところはそうなんです。ちょっと古いデータですけれども、たしかに他の役所は東大の法学部や経済学部がほとんどですし、女性はほとんどいないというそういう世界観です。

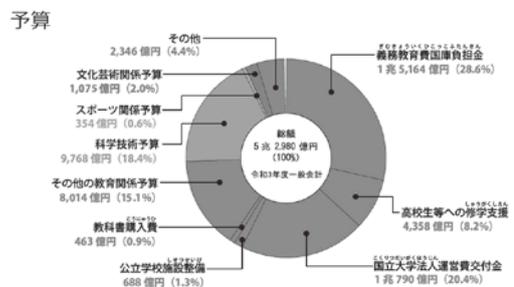
ところが文部科学省は、東大法学部や経済学部の人が少

なくて、しかも女性の比率がかなり高いんですね。厚生労働省とトップぐらいに高いですよ。こういう特徴がある。逆に言うと、こういういわゆる一流官庁と呼ばれる人たちから見ると文部科学省というのは何かどうも文化が違うんじゃないかという見方がされるわけです。それが文部科学省は三流官庁という悪口を言う根拠にもなっているわけです。

文部科学省の職員は結構ダイバーシティに富んでいて、地方大学や私立大学もそこそこいるんです。ただ成績はあまり上位の方ではないらしいですね。文部科学省の、特に教育系を仕事とする人たちの発想の源はこんなところにあると思います。超エリートコースを歩んでいるわけじゃないということです。だから、現場を知らないという文部科学省批判も、もしかしたら当てはまらないかもしれないですよ。地方の大学出身かもしれないし、いろいろな教育上の困難を経験した人かもしれないし、入省後も他省との関係で嫌な経験をしているかもしれない。

5 文部科学省の仕事

さきほど文部科学省の仕事は、教育と科学技術にわかれている、そして制度を守るタイプと政策を進めていくタイプがあるといいましたけれども、予算をみると現状こういう状況です。予算の内訳で、もうそれがわかってしまうんです。



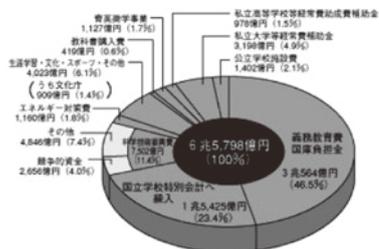
出典：文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/kids/intro/about/mext_0008.html>

(スライドNo.33)

文部科学省の予算5.3兆円の中で1.5兆円、すなわち約3割が、小中学校の先生の給料ですね。これは制度ですよ。まさに毎年必ず出のお金だから、制度として文部科学省はこれを死守しています。財務省や総務省からは「こんな削っちゃえ」とずっと言われているんですが、とにかく毎年死守しています。それから高校の無償化が今は8割ぐらいで4000億円です。これは民主党政権になって突然できたお金です。それから国立大学に毎年1兆円ぐらい出して、これは2割ですね。ここまでを足すと5割ちょっとになります。文部科学省の予算全体を見ると、この5割ちょっとが制度によって裏付けられているお金なので、とにかく文部省由来の人たちはこれを死守するというわけです。

ところがですね、20年前の文部科学省の予算書をご覧ください。制度に当たるものはどのくらいあったのでしょうか。この20年間でぐんと減っているということがわかります。

予算



出典：『文部科学白書』2002年度

(スライドNo.34)

小中学校の先生の給与費は、当時文部科学省の予算全体で6.6兆円あった中で、3兆円もあったんですね。文部科学省予算のもう半分ぐらいが、こういう予算でした。さらに国立大学には1.5兆円予算が行っていた。当時は高校の無償化がなかったんで、この2つを足してみてください。ざっくり75%です。文部科学省予算の4分の3が、そういう制度に裏付けられていたお金だったということですね。これは非常に大きいウエイトです。

当時、文部科学省ができたばかりのときの全体の予算は6.6兆円ありました。それが20年後どうなったか。これだけ教育が普及して、無償も広まった、どうでしょうか？今は、5.3兆円です。1.3兆円消えてしまっています。高校無償化が付け加わったわけですから、1.3兆円どころか、もともと数えれば1.7兆円ぐらい消えてなくなったということですよ。ガクンと減っているわけです。その代わりに科学技術の予算は今や1兆円近くになっています。文部科学省ができたときは7500億円ぐらいですから、2000億円ぐらい増えていることになります。

話をまとめると、教育関係、すなわち旧文部省関係の予算がガーンと減りました。旧科学技術庁関係の予算は2000億円増えています。文部科学省の予算の全体が減っている中で、科学技術関係の予算は増えています。

だから教育に関する仕事、文部省由来の仕事というのは予算から見ても非常にウエイトが低くなっている。文部科学省の中の出世している人の割合から見ても旧文部省の人たちよりは旧科学技術庁の人たちのウエイトが高まっている。つまり、もう既にここまでのお話で皆さんおわかりになったと思いますけれども、従来型の文部省みたいな組織として、文部科学省のことを考えてあれこれ批判をするのは、実はかなりの勘違いということですよ。

まとめると、「機会均等」という教育政策の根本的な発想から、今やですね、一部の高校にお金を投入するという

ロケット的な発想で、「選択と集中」と言いますが、そうした科学技術に関する考えを教育政策にも当てはめて、文部科学省はいろいろな政策を作り始めているということです。制度を大切にするというよりは、今動いている大きな変化に何とか対応しようとして政策作りに励んでいるということなんですね。

今日のお話から少し外れますが、実は文部科学省全体からしてもそんな感じなんです。例えば、昔は大学って大学の先生が好きに自由に研究すればよいということで、文部省もほとんど手を出していませんでした。ところが今や、科学技術にかなり飲み込まれていて、もうこれだけ税金が集まらない、少子高齢化が進んでいる日本では役に立つかわからない研究にお金を出す余裕はないから、「役に立つ研究をしてくださいな」ということなんですね。

だから例えばAIとかロボットだとか生命科学だとか、そういう研究にはお金を付けてあげますよという発想です。さらに言うと、それを大学のベンチャーで、株式上場とかね、ベンチャー企業でユニコーン企業みたいになって、企業価値1000億円達成してくれと。そういう儲かる研究にどんどんシフトしているということが言えます。

おわりに

まとめに入りたいと思います。いろいろ言いましたが、結構言いたいことはシンプルですし、これまでにご提供した資料を合わせて考えてみると、なるほどそうかご理解いただけるかなと思います。

まとめ

- 文部科学省は文部省とは全く別物
- 初等中等教育から高等教育へシフト
- 学術から科学技術へシフト
- 経済政策との結びつきが強まる
- 予算削減が政策の前提
- 機会均等から「選択と集中」へシフト

- 結論：官邸主導ののっかり、他省庁と手を結んででも、なんとか政策を動かそうと模索している

(スライドNo.37)

まず、繰り返しですが、私たちが文部科学省としてイメージすべきものは、かつての文部省ではなくなっているということです。20年前にできた文部科学省というのは、その後の20年間の展開を経て、今やもう文部省と同じ組織ではありません。科学技術庁的なノリの非常に強い組織になっているということです。

さらに言うと、初等中等教育から高等教育へのシフトも始まっています。これまではどちらかというと文部省時代以降、ずっと義務教育をしっかり守るということで制度を守り続けてきたのが、段々と高等教育への予算や、高等教育への関心というのが強まってきています。それはよいこ

とかもしれません。義務教育だけじゃない、いろいろな学校種を大切にするという意味ではよいことかもしれませんが、やはりさきほど言ったように役に立つ研究とか儲かる研究みたいなものへの期待があるのと裏腹ですね、表裏一体です。だからこれから高等教育に求められる、少なくとも文部科学省の求めている高等教育の姿というのは、さきほど言ったように、売り物になるものを発明して、それをベンチャー企業でどんどんお金に変えていくということですね。

それから、予算削減が政策の前提にあるということですね。先ほど不登校が増えているといったいろいろな問題をお示しました。実際、そういう問題を何とか解決しようということは文部科学省も考えています。ただし政策を作る、新しく予算を組み立てる上で大きな制約条件があるんです。それがこの間もちょっと出てきましたけれども、予算削減ということなんです。小中学生がどんどん減っている。大学生だってこのまま増えていくわけじゃない、減っていくわけですね、ほうっておけば。

今年生まれた子はたしか70万人台になっているらしいんですよ。70万人。私、第二次ベビーブーム生まれですけども、年間約200万人生まれていました。もう社会は全く変わってしまっているわけですね。縮小した社会でどうやって新しい課題に立ち向かうかということは非常に難しいですよ。予算は減る、新しい問題には対応しなければいけないということで、かなり無理をして政策を作っているというのが現在の文部科学省の状態です。大変かわいそうな状態なんです。

まとめのまとめですが、「機会均等」という教育を支える制度を守っていくこと、あるいはそれを拡充していくぞというモードから、やはりお金がない時代には、とにかく「選択と集中」です。だから資源を集中してロケットを飛ばすと。みんなで仲良く風船を自分の息で膨らませて飛ばしましょうみたいな世界じゃないんですよ。とにかくロケットを飛ばさなきゃいかんという切迫感で、文部科学省は今動いているということですね。

結論としては、最初、ちょっと内には強いけれど、外側には弱いという話をしました。あれも全体的に考えるとこんなふうに見えるかなと思っています。首相がリードする

政策にやはり乗っかる。なぜかという首相は予算を持っているからですね。だから内心あれって思いながらも、なるべくその首相の言う全体像に乗っかって、それから他の役所に、もしかしたら人数が少ない、東大法学部が少ないとかいろいろ文句を言われながらも、よいアイデアを出してくれる他の役所と手を結べば、もしかしたら財務省に予算をもらえるかもしれない。

そういうことで何とか厳しい中で政策を動かそうと模索しているのが現在の文部科学省ではないかと考えています。ということはこの壁面に貼っていただいている今回の講演のお題に引きつけて最後にまとめてみますと、文部科学省は、昔、皆さんがイメージしていたような文部省ではない。もう変わってしまった組織の教育ビジョンというのは、要するにこの「機会均等」的な発想から「選択と集中」というかなり苦しい判断の中で、組み立てられているわけです。

それを読み解く側である皆さんには、今日お話し申し上げたような文部科学省の中の変化、それから文部科学省を取り巻く社会とか、そういう全体の変化の中でこれを読み解く作業をしていただきたいなと思います。この学制150年ということに引きつけて言えば、150年前に始まった日本の近代の教育システムというものは、非常によい効果があったのだけれども、やはり少子化だとか税金が減っていくとか、そういうような苦しい中で、文部科学省を含めて、少しでもよい状態にしようと思って改革が組み立てられています。もちろんそれは必ずしもよい方向性ばかりではないと思いますけれども、そういうような苦しみの中から今教育ビジョンというものが組み立てられているということをご理解いただいた上で、今日のテーマを改めて振り返っていただければなと思います。参考文献は、ネットでダウンロードできるものもありますので、興味のある人は、参照いただければと思います。

私からは以上となります。長時間にわたりましてご清聴ありがとうございました。

【付記】

本抄録の作成にあたって協力いただいた金沢星稜大学の
大畠菜穂子氏に感謝申し上げます。

参考文献

青木栄一 (2021) 『文部科学省一揺らぐ日本の教育と学術』 中央公論新社
黒田孝郎 (1962) 「学力の格差と教育的環境」『教育学研究』 29 (2), 102-117

中村敦雄 (2011) 「昭和31年度文部省全国学力調査とその波及効果に関する検討」『群馬大学教育学部紀要 人文・社会科学編』 60, 1-23

