

最近の教育計画の動向

国の教育計画の中に数量的な手法がどのように使われているか、教育問題にORを適用する場合の配慮・限界・メリットをというのが、編集部からの最初の注文であったが、残念ながら文部省には本格的な教育計画がないし、ORのような手法を利用したこともないので一応執筆をお断りした。しかし、重ねて標記の題で書いてほしいという依頼があったので、シミュレーションや数量化を抜きにして、ここ1年の内外の教育計画の流れや考えを紹介することとした。

1. 教育計画とは何か

戦後の昭和20年代、各地域や個々の学校で、実

態に即したカリキュラム編成を目的とした活動が進められ、教育計画とよばれたこともあったが、ここでとりあげる教育計画とは、国のレベルにおいて経済社会の発展と関連した10年～20、30年の期間にわたる総合的・長期的なものである。

たとえば、昨年1月、国土庁がまとめた「21世紀の人と国土」において人口の動向や新しい社会システムの確立などに関して描かれた以下の点は、われわれが考える教育計画的な一例である。

- (1) 今後、21世紀前半までの年齢構造の変化に見られる2つの主要な側面は、人口の高年齢化の急速な進行と、戦後のベビーブーム世代の成長に伴うピークの移動である。

特集「教育問題」について

司馬正次

「教育問題は疑いもなく当面する最大の社会問題です。しかし、これには多くの要因が複雑にからみあい、改善の途が容易には見つからないようにみえます。しかし、私は悲観していません。なぜなら、いままで長い期間これを解決しようと努力してきたにもかかわらず、こんな状態が続いているなら悲観もしましょう。だが、これまで何もしていなかった。本気で解決しようとしたのはごく最近です。だから、これからぐっとよくなる可能性が大いにあると考えてよいでしょう。」

これは元文部大臣の永井道雄氏がある席上述べた言葉の一節である。この発言に集約的に表

現されているように、教育問題への科学的なアプローチはいままできわめて限られた範囲にとどまっていた。それは手法の点でも対象の点でもいえることだ。数量的な手法を最も導入しやすい教育計画の面でもまだまだの状況である。

そのような現状にもかかわらず、あえて教育問題の特集を本誌で組んだ目的はただ一つである。それは、ORワーカーの教育への参入をうながすことである。米国のOR学会の大会においては、常に教育問題の分科会が設けられている。大きくは国の教育計画、州や市町村レベルの教育のPPBS、大学の管理運営モデル、細かくは時間割の組み方やスクール・バスの運行スケジュールなど数多くの研究成果が発表されている。しかし、わが国においては、なぜか教育問題はいままでORのおよばぬ聖域であった。この壁を打ち破る一つ

(2) 西暦2000年は、ベビーブーム世代を中心とする壮年層の増大、高学歴者の増加などの面でいちじるしい特徴を有する時期である。

(3) 高学歴化した壮年層の再教育を含む生涯教育、より高度の知識や技能の習得のシステムなど、新しい教育システムを確立する必要がある。

ところで、教育計画あるいはそれに類するものには、つぎの三つが考えられよう。

① 将来の教育についての行政需要や行政上の課題の変化を予測し、政策の目標や目標を達成するための施策の体系を示すもの。

② 教育行政の対象となる事象について将来像を描き、行政施策の指針を示すもの。

③ 将来の教育行政需要の動向を展望し、現在および将来の行政上の課題を指摘するもの。

この場合、計画で取り扱う対象の範囲を、教育、学術および文化に関する全般とするか、学校教育および社会教育といった分野を限定するか、人材養成および施設といった側面に特定するか、とい

う問題もあるし、またその内容については、教育施策の考え方を明らかにする程度にとどめるか、数量化や年次計画・地域計画などの具体性をもたせるか、という課題もある。

いずれにしても、①の型は、プランとでも称すべきものであって、本格的な教育計画であり、②の型は、ビジョンと、③の型は、レビューとでもよぶべき教育計画的なものとする。

わが国においては、5年ごとに学校教育についての白書を公表し、過去の動向から今後の課題を指摘しているが、文教行政の対象となる事象についての将来像を描くまでにはいたっていない。

なお、教育計画の必要性や意義については、さまざまなことがいわれているので、以下、おもな点を列挙して参考に供したい。

(i) 教育は、長期的・持続的効果を期待するものであるため、教育施策についても、長期的見通しのもとに計画的に行なう必要があること。

(ii) 教育は、経済社会の諸事象と相互に密接

のきっかけをつくりたいためだ。

この特集は四つの論稿と対談から構成されている。教育のなかでもっともORを導入しやすいのはすでに述べたように教育計画の分野である。文部省企画室長の岡本昭氏が、まずわが国全体の教育計画の状況についてきわめて適格にかつ視野の広い展望を与えてくれる。「ORを用いたことはない」との話であるが、OR的思考の存在とその必要性をそこから容易にくみとることができるであろう。

つぎの潮木守一氏の論稿は都道府県の高校レベルにおける教育計画の問題を取り扱ったものである。すなわち、なかば義務教育化している高校教育の現状をふまえ、中卒者数の推計より将来の地域別高校数の計画を考えようとするものである。

教育にとって学歴の問題はもっとも根本的なこ

とがらである。これに新しい手法で取り組んだのが藤田英典氏の論稿である。父親より母親の影響がより大きくなっているとの母性社会化現象の指摘はきわめて興味深いものがある。

さて、子供をもつ親なら現在の教師に一言ものをいいたくなるであろう。その現代の教師たちを数量化理論によりたくみに類型化したのが門脇厚司氏の分析である。

最後の対談は、兵庫県教育長として教育行政のただ中で奮闘しておられる小笠原暁氏のお話をまとめたものである。すぐれたORワーカーとして著名な同氏のお役人教育論や子供のしつけ論、さらに実践的ORへのすすめは、多くの読者の共感をよぶところであろう。

ともあれこの特集を通じ読者の教育のORへの関心が高まることを切に希望する。

な関連を有するものであるから、教育施策については、わが国の経済社会の発展の方向を十分に見通しつつ、計画的・総合的に行なう必要があること。

(iii) 国民の教育需要が増大し、かつ、多様化してきており、これに対応する教育の機会についても発展拡充させ、教育施策の総合的な観点からの展開が必要とされること。

(iv) 国民各人の個人的要請と社会的な人材需要を、教育施策の展開において長期的な観点から調整する必要があること。

(v) 今後のわが国における経済運営においてとくに効率的な資金の使用が要請されることから、教育施策の展開にあたっては、資金の計画的・効率的な使用の必要があること。

要するに、教育政策目標を明確化し、政策手段の体系化と整合性を確保し、効率的な財政支出の使用に資することが、教育計画の主要なねらいであるが、さらにそれを公表することによって、将来の教育行政上の課題についてコンセンサスが形成されること、また経済計画など関連する国の他の計画への対応が円滑化すること、地方公共団体における教育計画の策定の推進に寄与することも期待される。

2. 教育計画の課題

昨年5月、長期的総合的な教育構想を考える一つのステップとして「わが国における社会の将来の姿について」という75ページの部内資料を作成した。

これは、教育や学術、文化の進展は、その国の社会における諸事象と密接に関連することから、文教行政施策の立案や計画の策定にあたって、まず社会における諸事象の長期的な変化の方向が明らかになるよう、各種の予測資料等を取りまとめたものである。描かれる将来の時期については、一応1985年から1990年頃を目途とし、政府部門において最近なされた推計や、閣議決定などによる

国の公的な計画、たとえば昭和50年代前期経済計画を収録している。

その内容は、人口と世帯、国土、経済、職業生活、国民生活、国際関係にわたっており、経済成長や物価、産業構造やエネルギー需給、労働力需要や職業別就業構造、生活時間や老人問題などが含まれている。

まず、人口の見通しについては、昭和51年11月の厚生省人口問題研究所の「日本の将来推計人口」の中位推計値により、昭和50年10月1日現在、1億1,193万人であるわが国の総人口は、昭和65年には1億2,628万人となるものと推計されている。これらのうち0～14歳の年少人口は、2,719万人から昭和56年には2,861万人に達するが、以後、減少に転じ、昭和65年には2,648万人となろうとしている。

15～64歳の青壮年人口は、徐々に増加し15年間に約1千万人増加するとみている。また65歳以上の老年人口は、昭和50年の886万人から急速に増加し、65年には1,391万人に達することが見込まれている。このような人口構成の変化を総人口に対する比率でみると、青壮年人口は約68%で変わらず、年少人口が24%から21%へと減少する一方、老年人口が8%から11%へ漸増している。

以上のような人口の動きは、高齢化社会への対応を教育界に迫っているといえるし、社会教育・体育・文化活動を通じた生涯学習や、教育年齢人口の変動に即応した対策——とくに教員需給と施設整備——を求めていると考えられる。

つぎに、国土における人口居住の構造の将来構想に関しては、昭和50年12月に閣議報告された第3次全国総合開発計画概案が紹介されている。これによると、昭和45年の3大都市圏（東京、神奈川、埼玉、千葉、愛知、三重、京都、大阪および兵庫の9都府県）の人口は4,558万人で、残りの38道府県すなわち地方圏の人口は5,909万人で、その全国シェアは43.5%と56.5%となっていて、いまのままのすう勢では、昭和60年には3大都市

圏6,410万人の51.6%, 地方圏6,021万人の48.4%となるものを, 大都市集中抑制地方振興型構想によって, 前者を5,495万人の44.2%, 後者を6,936万人の55.8%にしようとする提案である。これとの関連においては, 高等教育機関, 文化・スポーツ施設の地域配置といった教育計画上の課題があげられよう。

さらに, 経済成長と経済規模に関しては, 昭和50年代前期経済計画がとりあげられ, 実質の国民総生産は, 昭和51~55年度年平均で6%強の伸び率が見込まれている。オイル・ショック以前の昭和40年代の成長率が10%を上回っていた時とは違って, 今後は安定成長下における教育財政の枠が問題となろう。

なお, 労働省の雇用政策調査研究会が昭和50年9月に発表した「労働需給の展望」によれば, 進学率の上昇に伴って, 中卒就職者は昭和49年の13万人から60年には5万人へ減少し, 大学等卒就職者は32万人から50万人程度へ増加するものと見通している。また, 就業者総数は, 48年の5,233万人から60年の5,666万人へ433万人増加するとみているが, そのうち, 管理的職業で104万人, 専門的・技術的職業で178万人, 事務従事者で204万人の増, 生産労働者で109万人の減少となろうとしている。産業別では, サービス業, 卸売・小売業が伸び, 農林水産業が衰退するものと予測している。

長期教育計画策定のための調査研究は, 以上のような経済・社会の諸事象の将来の見通しを背景に進められなければならないが, また, リカレント教育ないし生涯教育の動向をふまえつつ, 地域における教育・文化・スポーツ等の施設の在り方や活動の実態, 教育の費用と効果との関係を含む教育指標や予測計量モデルの開発などを検討する必要がある。

3. 当面する文教の課題

教育計画を樹立するためには, 教育政策ないし

施策の大綱が定められていなければならない。文部省には, 法令で定められた18の審議会等があり, それぞれ答申・建議・報告を行っており, また高等教育懇談会, 文化行政長期総合計画懇談会など法令によらないものもある。

これらのうち, 教育・学術または文化に関する基本的な重要施策について調査審議し, および建議することを目的とする中央教育審議会は, 昭和46年6月「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」答申し, さらに昭和49年5月「教育・学術・文化における国際交流について」答申を行なった。以後, 約三年間の空白期間を経て, 昨年6月, 「当面する文教の課題に対応するための施策について」文部大臣から諮問された。

その理由としては「今日の内外における諸情勢の下で文教の振興を期するためには, 教育, 学術および文化の果たすべき役割を明確にし, 衆知を集めて当面する課題にたえず適切に対処する必要がある。とくに公教育に対する国民の信頼を高め, 生涯を通ずる学習を盛んにし, 学術・文化の振興をはかるための諸施策の軽重・緩急について誤りなきを期する必要がある。」と述べている。

さらに, 文部大臣は, その節, つぎのようなあいさつを行なった。

今日のおが国はかつての順調な高度経済成長の時代から安定成長の新しい経済秩序をみざす転換期に入り, 国際環境も国内諸条件も困難の度を加えて, 諸事新たな省察と工夫を要するにいたりました。(中略) 国の文教政策は, 長期の見通しの下に適切な政策目標を立て, それを達成すべき有効な政策手段をその都度生起する事態に適切に対応させつつ推進すべきものと考えます。

内外の諸情勢の変化の中で, 教育・学術・文化の課題を長期的見通しの下に適切に対応させ, 諸施策の軽重・緩急について誤りなきを期するというのは, 文教政策と一体化した教育計画の考え方

ではあるまいか。

この諮問に対して「幅広い国民の理解と協力をえながら」「長期ビジョンについても本格的な取組みを」といった新聞論調もみられたが、その後、各委員からの多様な意見は、つぎの六つに整理・集約された。

- (1) 文教政策の基本計画に関すること
- (2) 初等中等教育に関すること
- (3) 高等教育に関すること
- (4) 教員に関すること
- (5) 生涯教育に関すること
- (6) 審議の視点に関すること（例 社会との関連を考慮した総合的視野から検討する）

これらをふまえて、審議会の長期的テーマとして「生涯教育」が、短期テーマとして「教員問題」がとりあげられたほか、生涯教育と関連して「地域社会と文化」について討議が進められることになった。

なお、文部省が昭和53年度の予算要求において、重点施策として掲げたものは以下のとおりであり、当面の課題が伺われよう。

- ① 父母の信頼にこたえる公教育の確立
- ② 活力ある日本国民の育成
- ③ 開かれた高等教育の推進
- ④ 未来をひらく学術の振興
- ⑤ 心の豊かさを求める生涯教育の拡充
- ⑥ 伝統を生かし、未来を創る文化の振興
- ⑦ 国際的な要請にこたえる教育・学術・文化交流の推進

4. 三全総と文教関係

教育政策・計画の推進にあたっては、都道府県教育委員会や地方の教育関係団体等の理解と協力を得なければならないが、また他省庁との連携が必要となる。

たとえば、昨秋、国土庁は第三次全国総合開発計画を作成したが、これは、昭和75年を展望しつつ60～65年を目標年次とする長期的な指針で、全

国を200～300の定住圏で構成し、人間居住の総合的な環境を計画的に整備しようとするもので、文教行政と深いかかわりをもつ部分がある。

経済計画や国土総合開発計画では経済企画庁や国土庁と連絡しながら文教施設整備充実計画との調整をはからなければならない。また、厚生省との間には保育所や医師養成の問題があり、労働省との間には雇用や企業内教育・訓練ないし生涯教育の課題がある。

さきに述べた三全総には、五つの主要計画課題があり、それぞれに教育・文化関係のものが、以下のように示されている。

(1) 国土の管理

歴史的環境の保全（文化財、遺跡・史跡・古い街並み・景観、歴史民俗等の保全と文化的活用）

(2) 国民生活の基盤

人口急増地域における義務教育施設等、基幹的施設の重点的整備

(3) 大都市およびその周辺地域

① 高度の教育・文化・医療機能の地域的な適正配置の積極的推進

② 地域の特性に応じた広場、公民館、スポーツ施設、図書館などの整備。学校施設の開放等、既存施設の有効利用。大都市を離れた自然環境に恵まれた地域における青少年のための施設の整備。地域の歴史的環境の保全

③ 人口急増地域における幼稚園、小中高等学校等、生活関連施設の重点的・計画的整備

(4) 地方都市および農山漁村

① 歴史的環境の保全と、教育・文化・医療などの機能の強化

② 個性や調和のある魅力的な地方都市の整備

③ 定住圏の中心となる地方都市における教育機関、文化施設、スポーツ施設等の都市

機能の集積

- ④ 農山漁村である定住区における小学校、公民館、運動広場、体育館、自然の中でスポーツ・レクリエーションを行なうための施設等の整備。集落と都市を結ぶサービス・ネットワークの整備

(5) 国土利用の均衡

- ① 大都市圏の既成市街地における大学等高等教育機関の新增設の抑制と、移転可能なものの計画的な移転促進。地方における特色ある大学等の積極的整備
- ② 筑波研究学園都市・加茂学園都市の建設促進および他の学園都市建設についての調査検討
- ③ 各種の高度・大規模な文化施設の拠点的配置と、各地域に即した各種文化施設・文化財保存活用施設等の整備、文化活動の振興
- ④ 国立医科大学増設計画の推進

三全総に関連した地方公共団体の計画を含む各種の長期計画が、やがて策定され、実施に移されていくこととなる。なお、定住圏の200~300は、広域市町村圏の330や流域圏の230に近いし、定住区2万~3万は、小学校区の2万4千に相当する、とみられている。

5. 国際化と教育政策

教育の計画化の動向は、国内ばかりではなく、ユネスコやOECDなどの国際機関の動きも活発である。第三世界の抬頭、先進国における拡大路線から安定成長への変化、雇用・失業問題と教育、資源配分の課題などからくる教育政策・計画についての会議・報告の一端を紹介しよう。

昨秋11月21日から25日まで、パリ ユネスコ本部で「教育政策および計画に関する情報およびコミュニケーションの将来計画についてのシンポジウム」が開催され、筆者は個人として、その会議に出席する機会を得た。目的ないし議題は、一つ

には、教育政策および計画に関する情報の流れの国内パターンを確認・分析し、そのような情報の政策決定過程への影響を考えようというものであり、もう一つのねらいは、ネットワークを通じて教育政策情報の国際的流通を促進するに当たってのユネスコの役割について助言を求めるというものであった。

会議の内容としては、第一の情報の流れについては、教育政策と教育計画の関係、ローカルを含むナショナルとレジョナル・インターナショナルの連携、教育行政機関における意思決定のレベルつまりトップやミドルの役割、組織に対して個人すなわち行政官と研究者の任務、統計と文献と経験の比重、発展途上国における情報の不足・偏りと政治との関連などが論議された。

第二のネットワークについては、いろいろな意見がみられたが、開かれたフレキシブルなものであること、費用効果や時間・フィードバックの考えをとりいれること、会議を開催するとともに専門家の訓練やハンドブック・マニュアルの作成に留意すべきことが特記すべきものであった。

要するに、結論としては、以下のようなことであった。

- (1) 教育政策・計画は重要で特殊な分野であり、教育情報の専門的処理を必要とする。
- (2) 教育政策と教育計画、教育行政と学校管理の接点を考慮する。
- (3) 教育情報は、収集・発生・分析・配付の過程の中で選択が大切である。
- (4) 教育の革新は、経済に比べて人間活動の保守的分野であり、そこに教育計画官の役割がある。
- (5) 世界規模システムの中で、APEIDなどレジョナル内での各国の情報交換が優先されよう。

いっぽう、OECDは1977年度の事業として過去10年間にわたって実施された各国の教育政策レビューの総合評価を行なうことになり、各国にレ

ビューが果たした役割についての見解を求めてきている。わが国は、昭和45年1月に来日調査、同年11月にパリで審査会議が行なわれており、その後における教育政策の変化・影響がまとめられることとなろう。

また、OECDは、最近教育政策と傾向と題するヨキムセン報告をまとめたが、その中で1960年代における経済と教育の急速な拡大と、これに引続く70年代以降の成長の鈍化は、教育に対する新しい不満と需要を醸成し、教育の果たすべき役割に対する疑問の拡大といった事態をもたらしたとみている。そして、このような事態に対応し、教育が今後の経済社会の発展に、いかなる機能・役割を果たし、教育政策はそのためにもどのような戦略をとるかが求められているとしている。とくに教育と雇用の関係や教育資源の確保について提案している点が注目される。

以上のような動向から、内外教育の資料・情報を収集し、教育関係者に提供する中枢センターを設立しようとする構想もあるが、文部省として教育・学術・文化に関するデータ・バンクを整備しつつある。基本的な文教統計について、人口・経済・社会などの関連資料とともに蓄積し、電子計算機による利用・分析を旨として準備中である。

教育計画は、データやコンピュータの活用を抜きにしてはありえないし、ORの手法などを次第にとり入れていきたいと思っている。また、教育人口や教育費の分析と予測を含む教育指標の開発と並んで、高齢化社会や余暇・文化指向における教育・文化の役割を明確にし、知的なものを含む資源の最適配分の課題に挑んでみたいと考えている。

おかもと・あきら 1928年生
九州大学数学科卒
文部省大臣官房統計課長、情報処理課長を経て
現在、文部省大臣官房企画室長