

「道徳の教科化」の政策過程

- 私的諮問機関の役割を中心にして -

勝田 美穂 (岐阜協立大学経済学部)

キーワード：教育改革国民会議, 教育再生会議, 教育再生実行会議, 中教審, 審議会

1. 本稿の目的、方法等

「道徳の教科化」は戦後の教育政策における懸案事項であった。教科書を用いる、評価をするという通常の教科の要件を欠いたまま教科外の活動と位置づけられ、内容よりは政治的な保革対立の構図のなかで争点とされてきた。こうした懸案事項が実現したのはなぜなのか、本稿は私的諮問機関の役割に焦点を当てて明らかにする。まず、道徳の教科化の政策過程を論ずるにあたり、本稿の目的と方法について示しておく。

1.1 目的

教育政策は、政治的中立が少なくとも理念のレベルでは前提となっている。日々の義務教育活動を支える文部科学省¹が大きな求心力をもち、文科省と文教族を中心に、教育委員会や校長会などが「教育下位政府」を形成し、政府の介入を避ける体制が構築された。教育政策は安定的であることが求められ、改革は漸進的に進められてきた²。しかし、2000 年前後の政治改革、行政改革により政治主導の体制がつけられてから、教育行政の分野でも大きな政策の変更が進められた。

2006 年の教育基本法の改正は、首相直属の私的諮問機関で方針を出し、中央教育審議会（以下、中教審）での議論を経て、文科省を通じて制度設計を行うというプロセスをたどった。こうしたトップダウン型の政策形成の方式は、教育基本法のなかで国の責任を明確化し計画の策定を規定したことで構造化された。併せて政治的な中立性を確保して中長期的な展望を示していた中教審の役割も変化し、首相直属の諮問機関が出した方向性に追従し、制度化に向けた方策を検討する場になっていたことが、事例を通じて明らかにされている³。

近年の教育改革の流れは「(1)自民党の教育再生実行本部での検討、(2)それを受けた教育再生実行会議での検討と具体的な方向の提示、(3)当該方向性の下での中教審、文部科学省での検討と制度設計、(4)自民党における最終的な了承」と整理されている⁴。新聞報道等ではこれらのプロセスを指して私的諮問機関を活用した政治主導と受け止めるが、この実態は単純ではない。教育基本法の改正過程からは、部会に所属する族議員と官邸の関係が必ずしも官邸の優位として確立されていたわけではなかったこと、連立パートナーという政策形成プロセスに構造化された因子が党と官邸の一体化を妨げたことが明らかになった⁵。政治主導といいながらも、党と内閣、私的諮問機関と審議会の関係など、個別の要素については明らかにすべき点が多い。本稿が取り上げる道徳の教科化は、2000 年代以降の動きに限定しても教育改革国民会議の提言があった 2000 年から、学習指導要領の一部改正告示により実現へ向かう 2015 年まで、15 年かかったことになる。首相の指示がすぐに末端まで浸透し、政策が実現したわけではない。遡ること戦後長く保

革対立のなかで実現が難しかった政策が実現したのは何故だろうか。

本稿で私的諮問機関に焦点を当てるのは、先行研究から私的諮問機関と審議会の関係の変化が教科化を進めた要因の一つだったことがわかっていること⁶、私的諮問機関は政策形成を担保する機関の一つとして政治過程論、行政学のなかで蓄積があり、これらとの連続性に照らすことで知見の定式化につながるためである。特に文部科学行政に関しては、審議会が政治家の介入を排して中立性を確保するうえで重要な役割を果たしてきた経緯がある⁷。道徳の教科化の過程は中立性を担保してきた審議会の位置づけの変化を示すものであり、長くタブーに近かった政治と教育の関係を考えるのに重要な意義をもつ。

1.2 方法

道徳の教科化についての研究は多いが、教科の内容や教育方法に関する評価が中心で、政策形成のプロセスに関するものは限られる。先行研究では第1次安倍政権における教育再生会議と中教審の関係をみながら、後者が反対の立場にあったことが一定の歯止めになったことが明らかにされている⁸。この時点で中教審は政策の方向性に関する一定の影響力を持っていたといえる。

一方、第2次安倍内閣の教育再生実行会議と中教審の関係について明らかにした研究では、反対する中教審の委員の交代があったこと、文部科学大臣の諮問が具体的に道徳の教科化を挙げるなど踏み込んだものになっていたことを、政策実現の要因とする⁹。

これらの研究は教科化を進めた要因を説明するものではあるが、記述的な分析に留まっている。第1次安倍内閣時に実現できなかったものがなぜ第2次安倍内閣時に可能になったのか、政策過程として定式化するためには個別の状況や要因を踏まえつつも制度的な要因を検討することが必要である。また、政策過程に影響を与えた可能性のある見えない因子をあぶりだす作業も必要である。

ここでは、道徳の教科化に係った三つの私的諮問機関（教育改革国民会議・教育再生会議・教育再生実行会議）を軸に、審議会（中教審）、内閣、自民党、連立与党、野党等、政策過程に影響を与える諸アクターの動きを視野に入れて分析することで政策過程を俯瞰的に捉えたい。

なお、本稿では諮問機関のうち法律または政令に根拠をもって設置されたものを審議会とし¹⁰、それ以外の方式で設置されたものを私的諮問機関として区別する。審議会と私的諮問機関の双方を指す場合には諮問機関とする。道徳の教科化に関しては、時期により徳育の教科化として議論された経緯があるが、後者が最終的に道徳の教科化として収斂している。このため、議事録などからの直接の引用でないものについては道徳の教科化として統一して表記する。

私的諮問機関については、法令の適用を受ける審議会とは異なり自由闊達な議論が行われやすい、政治的リーダーの主導性が発揮しやすく補完的な関係にあるとされてきた。とはいえ、こうした役割は「政策決定に関与するアクターがある程度固定化され、その結果漸進的な政策変化という政治状況を暗黙の裡に前提としていた」¹¹というように、政治改革以前のものと考えることができる。2000年前後の政治改革、行政改革を経た後の役割の変化については検証が必要である。また、戦後の保革対立に係るテーマが一定の収束をみたことは大きな政策変化にあたり、そうした変化に係わり私的諮問機関が果たした役割を検証することは、その是非を問うことも含めて意義がある。

以下では、私的諮問機関に係る先行研究をみて、私的諮問機関が政策形成に果たしてきた役割を確認しつつ、近年の変化をみるにあたっての視角を設定する。そのうえで道徳の教科化に係る経緯を記述する。記述にあたっては、私的諮問機関以外の因子がどのような機能を果たしていたのかという点についても留意する。最後に本ケースを通じて私的諮問機関が政策形成に果たした役割について分析する。

本稿の構成は次の通りである。

1. 本稿の目的、方法
2. 私的諮問機関に係る先行研究
3. 「道徳の教科化」の経緯
4. 私的諮問機関の役割
5. 結語

2. 私的諮問機関に係る先行研究

ここまで文科省の政策形成の方法と近年の変化をみて、道徳の教科化には私的諮問機関と審議会の関係変化が重要な要素であることを論じてきた。では私的諮問機関とはどのようなものなのだろうか。私的諮問機関に係る先行研究をみながら、諮問機関と私的諮問機関の別について整理し、文科省の政策決定において諮問機関がどのような役割を果たしてきたのか確認しておきたい。

2.1 諮問機関と私的諮問機関

諮問機関は戦後改革のなかで、行政の民主的統制の期待を負いながら、国民の意見の反映、専門性の導入、各層の利害調整を目的として設置された。一方で、天皇により権威づけられていた行政省庁が自らの政策や事業の正統性を獲得する場を諮問機関に求めたため、その後の発展は日本独自のものとなる。

その特徴は、辻中（1999）によれば、政治的・社会的な注目度が高い、審議会と私的諮問機関の二重構造、バランスの取れた決定を導くが決定まで長期的・漸变的、などである。審議会と私的諮問機関の関係については、準備作業やより実質的な本音の議論が行われるのが私的諮問機関で、より形式的な審議、正統化の仕上げが審議会でされるという。

中央省庁の特質を58の変数を分析して類型化した研究では（辻中2000）、私的諮問機関、審議会について官僚制ネットワークを形成する情報ネットワーク成分の一つであるとする。審議会は公式な制度の一つとして官庁の政策媒介機能の中枢に位置付けられているが、私的諮問機関の公式な位置づけは弱い。とはいえ、80～90年代にかけて公式制度的なものの規定性はなお強いがそのゆるみが観察されるという結果が出ており、私的諮問機関の役割も相対的に浮上していると考えられる。また、年代を経て各省庁共に情報ネットワーク化の傾向を強めていることが明らかにされ、諮問機関が政策過程のなかで重要な位置づけを占めるようになってきていることがわかる。

新藤（2001）は、審議会に限定した議論を行いこの性質を外部性と専門性によって正当化されているとする。各省の所掌事務に関係して政策・施策のあり方を審議し選択肢の特定を行おうとする審議会は外部性が低く専門性が高い。外部性とは構成メンバーの帰属先の広さを意味する。政策体系の下位レベルにいくほど政策コミュニティの密度が高く、関係団体間の組織的利害対立が相対的に弱い。このため、専門性の軸によって合意調達が可能であり、中教審はこれにあたるという。反対に政治行政体制のあり方を全般にわたって審議する高次の政策設計にあたる審議会ほど外部性が高く専門性は低い。高次の政治行政課題は世論動員が必要で、この政治装置として審議会はあり、外部性が重視されることになる。

審議会には、いわゆる「行政の隠れ蓑」論といった批判的な見方と、専門性を比較的小さな費用で活用しようという肯定的な評価の双方がある¹²。一方、私的諮問機関については、政治主導を担保する場としての性格が強い。政治主導というより正確には、族議員の抵抗を超えるため、首相主導、官邸主導を担保する機関となる。近年では行政の隠れ蓑に対比させ「政治家の隠れ蓑」論も言われるようになって¹³が、これもケースにより「首相の隠れ蓑」「官邸の隠れ蓑」とすべきであろう。

審議会は 2001 年の中央省庁等改革に伴って大幅な整理合理化が行われたが、私的諮問機関については全体像が見えにくい。注目度が高く政策への影響力が大きいにも関わらず、設置根拠が曖昧なまま情報公開の義務もない。設置しづらくなった審議会の代わりに私的諮問機関が重用されることもあり、政策形成が不透明になった点が問題とされている。

2.2 文科省における諮問機関

では、文科省の政策形成過程において中教審とはどのような役割を果たしていたのだろうか。官僚制ネットワークの構造を明らかにした先の辻中（2000）では、文部省は 80～90 年代共に資金ネットワーク型の官庁であったとされる。中教審は、職域、職種等によって組織された各種団体の水平的なネットワークの中核にあり、団体の利害調整を図りつつ専門的な知見で教育行政の中立性を支えてきた。

中教審は 1952 年に文部省における最重要審議会として設置された。その位置づけは今日までゆるがないものの、80 年代以降その役割は変化していた。第一に臨時教育審議会（以下、臨教審）の設置、第二に省庁再編に伴う審議会の整理合理化、第三に 2000 年以降の教育改革国民会議に始まる私的諮問機関の設置によってである¹⁴。臨教審の活動期間中（1984-87）は中教審の活動は休止していたし、その後、臨教審の答申に基づいて中教審の審議対象は初等中等教育に限定されることとなった。さらに 1999 年 4 月、中央省庁等改革推進本部は、「中央省庁等改革の推進に関する方針」を決定したが、これは審議会の合理化を伴うものだった。文部省の審議会も整理され、中教審は存続したものの教育課程審議会等が廃止され、分科会、部会に格下げされた。こうした環境変化のなかで小渕内閣に始まり安倍内閣に至る三つの私的諮問機関は設置されるのである。

こうしてみると、教育行政における審議会の役割は 80 年代から縮小の方向にあったことがわかる。私的諮問機関がこれに優越する構造は 2000 年代に唐突に整備されたものではなく、漸進的に形成されてきたといえる。このため、教育改革を安倍内閣の専権事項とするのではなく、数代の内閣に渡る三つの私的諮問機関の連続性と変化を観察する意義が確認される。道徳の教科化を達成した文科省をイデオロギー官庁と表現するものも出てきたが¹⁵、道徳の教科化を含めた改革の潮流のなかで、文科省は中立的な現業官庁という立場からの移行を進めているようにみえる。

以上のような先行研究を踏まえつつ、道徳の教科化の経緯をみる際の枠組みを次の様に設定したい。

私的諮問機関は、既存の政策コミュニティにおける族議員を含めた関係機関の影響力を排除するために政治的リーダーの主導性を発揮する場所である。内閣に直属して設置されるなどにより、既存の審議会に対して優越した位置づけにあるとされる。ただし、私的諮問機関はその位置づけが曖昧なことが一つの特徴であり、どの程度の機能を発揮するかは、設置の根拠、政治的リーダーを始めとする政治家の関与の仕方、事務体制や任命される委員の状況などから判断される。道徳の教科化に係った私的諮問機関はどのようなものだったのだろうか。

また、文科省における政策変更の難しさは政策コミュニティの強固さから説明される。中教審は関係機関の利害調整を行う場となり安定的な政策実施に寄与してきたが、一方で政策変更に関しては拒否点となりがちである。中教審を軸にした体制の下では大きな政策変更は実現しづらく、長期的・漸進的な変化が指向された。このため、教育政策の大きな変更には拒否点となりがちなか中教審に優越する機関の設置と政治的リーダーの主導性を発揮するための補完的な機能が期待された。その機関の性質は外部性を重視し専門性は低いものになっていた可能性がある。

あわせて、文科省は中教審を通じて関係機関の調整を図りながらネットワークを運営する現業官庁であ

ったが、2000年代以降にその性質を変えていったことが考えられる。中教審と私的諮問機関の関係変化をみるなかで、文科省の性質の変化を観察することが可能であるが、それはどのようなものだったのだろうか。

これらの枠組みに基づいて、道徳の教科化の経緯を検討したい。

3. 「道徳の教科化」の経緯

私的諮問機関の役割や機能、なかでも文科省における位置づけについてみてきたが、道徳の教科化においてはどのような役割を果たしたのだろうか。道徳の教科化の前史は1958年の「道徳の時間」の設置に遡るが、教科化に至る動きは2000年3月に設置された教育改革国民会議の提言に端を発する。ここでは、教科化の経緯を、教育改革国民会議、教育再生会議、教育再生実行会議という三つの私的諮問機関を軸に、これに係る中教審、自民党等の動きと対応させて整理する。

3.1 教育改革国民会議

1998年7月に小渕内閣が発足すると、翌4月には「中央省庁等改革の推進に関する方針」（中央省庁等改革推進本部決定）が出された。このなかには審議会等の整理合理化に関する基本的計画も含まれ、既存の審議会等の整理と新設の抑制が盛り込まれた。文科省の所管では、中教審が存続した一方で、教育課程審議会、教育職員養成審議会、生涯学習審議会、大学審議会、臨時大学問題審議会等が廃止された。行政の政策に正統性を付与する審議会が縮小されるなかで、2000年3月に教育改革国民会議は設置されるのである。教育改革国民会議は内閣総理大臣決裁により設置され、後に設置される二つの私的諮問機関が閣議決定により設置されるのと比較しても、私的な色彩が強いものだった。会議の庶務は、内閣官房内閣内政審議室教育改革国民会議担当室があたることになっており、官邸直属のものとなった。

第1回の会議には小渕首相が出席し、会議の性質を「与党三党間の合意に相呼応して設置したもの」とあり、与党三党（自民党、自由党、公明党）の議員の出席について述べている。第2回の会議では就任したばかりの森首相が出席し、教育基本法の見直しや道徳心を育むことの必要性について述べている。本会議は審議会と異なり諮問という手続きを取らず、開催にあたっての決裁文に趣旨が一行しかないため審議内容の方向性がみえにくい。議事録の内容を辿りながら方向性を探るしかないのであるが、冒頭挨拶の内容からは本会議が政治的な合意のなかで設置されたこと、道徳心の涵養は当初から方向づけられていたものだったことがわかる。

では、私的諮問機関の性質として挙げられていた外部性や専門性についてはどうだったのか。座長にはノーベル賞学者の江崎玲於奈（芝浦工業大学学長）が就任しており、外部性が意識されたものだったかもしれない。大学に所属する委員は多いが、座長を含む26名の委員のうち教育学者といえるのは、藤田英典（東京大学教育学部長）、森隆夫（お茶の水女子大学名誉教授）のみである。

政治家との補完性についてみれば、藤田は教育基本法の改正に反対の立場をとっていた（教育改革国民会議第8回議事録、第165回国会 教育基本法に関する特別委員会 第9号（平成18年11月9日））。会議のなかで奉仕活動の実施や学校評価制に対して激しい議論を行っており、必ずしも会議の方向性に反対しそうな委員が排除されていたというわけではなかった。会議のなかでは、道徳の教科化以上に対立があった教育基本法の改正などについて、他の委員も含め慎重な議論があったことが確認される。

しかし、全体の方向は「道徳を教えること」に向いており、2000年9月に出された「教育改革国民会議中間報告-教育を変える17の提案-」では、「学校は道徳を教えることをためらわない」ことが提案され、

小学校に「道徳」、中学校に「人間科」、高校に「人生科」などの教科を設けることや専門の教師等の設置が挙げられた。

この後 2002 年に全国の小中学校に「心のノート」が配布され、文部科学省初等中等教育局長名で活用についての依頼があり、行政レベルでは道徳教育の充実に向けた布石が打たれていった。

3.2 教育再生会議

教育再生会議の活動期間中に教育基本法が改正され政策の流れが変わった。こうした環境変化のなかで教育再生会議では道徳の教科化に関して踏み込んだ議論が行われている。ここでは教育再生会議の位置づけや議論についてみるとともに並行して行われた中教審の審議内容についてもみてみたい。

3.2.1 教育再生会議

2006 年 9 月に第 1 次安倍内閣が発足すると、10 月には教育再生会議が設置される。教育改革国民会議と異なり閣議決定によるものであった。庶務は内閣官房教育再生会議担当室となっており、教育改革国民会議と同様に内閣直属の組織であった。

第 1 回の会議では安倍首相が出席し、規範意識や情操を身に付けた、「美しい人づくり」のための方策についての審議を要望、体験活動や奉仕活動、学校の規律の確立、伝統や文化 についての学びを挙げた。さらに、会議の事務局長に山谷えり子（内閣総理大臣補佐官）、担当室長に義家弘介（横浜市教育委員会教育委員）が就くことを発表した。第 1 回の会議には官房長官と 3 名の副官房長官、文部科学大臣と副大臣の出席があった。与党議員をオブザーバー参加としていた教育改革国民会議と比較すると、首相の意向を汲んだ議員等が直接会議の指揮をとる体制が敷かれたことになる。また、官房スタッフの出席により官邸主導がアピールされていた。

座長にはノーベル賞学者の野依良治（独立行政法人理化学研究所理事長）をおき、座長を含み 15 名の委員が就任した。教育改革国民会議よりも人数を絞ったことになり、調整よりは審議に軸足がおかれているようにみえる。大学に所属するものはあったが、教育学を専門とするものはみられなくなった。

教育再生会議でどのような議論がされていたのかみる前に、この時期の政策の流れに言及しておきたい。2006 年 12 月に改正教育基本法が公布・施行された点である。教育基本法の改正に関しては別稿で扱ったが¹⁶、教育改革国民会議の提言を受けて小泉内閣時に遠山文部科学大臣が中教審へ改正を諮問、2003 年 3 月に改正の方向を示した答申があった。教育再生会議が設置され道徳の教科化についての議論が行われていたのは、教育基本法が改正される方向で細部の議論を詰めていた時期にあたった。

こうした状況の下で、会議ではどのような議論があったのだろうか。教育再生会議においても議論が一筋縄というわけではなかった。2006 年 10 月に発足した教育再生会議は翌年 1 月に早くも「教育再生会議第一次報告」を公表するが、このなかでは「道徳の時間」の確保と充実」などとされ、教科化まで踏み込んではいない。

第一次報告があった後、道徳の教科化に係る議論は総会よりも学校再生分科会（第 1 分科会）で行われた。正確には学校再生分科会でアジェンダが設定されたことが教科化の一つの契機である。分科会にはほかに規範意識・家族・地域教育再生分科会（第 2 分科会）、教育再生分科会（第 3 分科会）があったが、道徳の問題はそれまで主に第 2 分科会で扱われていた。しかし、学校再生分科会で担当室長の義家が学校教育の問題として道徳を扱うべきことを主張し、以降の流れが変わった。この次の会議で、事務局から教科書の作成を含めた道徳の教科化の提言がされ、議論の流れがつくられていった。

事務局からは現行の教育の状況、内容、副教材などに関する資料が提出されたが、現況の教育効果の検

証やここまで議論の一つの焦点となっていたいじめとの関係などについて資料提示はなかった。

以降の議論が道徳の教科化に向かって収斂したかといえばそうではない。野依座長から教員の資質の観点から教科化への疑問が呈されたり（第8回議事録、8頁）、学校教育のなかでの実効性のある位置づけを主張する義家に対し、小宮山宏（東京大学総長）が教科化についての反対を明言する経緯が確認される（第10回議事録、25-26頁）。賛成の立場からの意見も教育経験をもつ委員からの発言もあったが、賛否どちらにせよ、委員の主張が専門的な研究や科学的な根拠に基づいて発せられたというわけではなく、経験に基づいた議論やあるべき論に終始した。

しかし、反対意見が生かされることはなく2007年6月、「社会総がかりで教育再生を 第二次報告～教育再生に向けた更なる一歩と「教育新時代」のための基盤の再構築～」が公表された。このなかで「徳育を教科化し、現在の「道徳の時間」よりも指導内容、教材を充実させる」（7頁）ことが提言された。

3.2.2 中教審

教育再生会議が設置された2006年10月以降、これと同時期に進められた中教審での道徳の扱いについてみてみたい。

教育再生会議が徳育の教科化について提言し、「経済財政改革の基本方針」（閣議決定）にも徳育の教科化が記載され、安倍首相自身が前向きな発言をする一方で、文科省のスタンスは異なるものだった。同会議の第二次報告が出された4日後に伊吹文明文部科学大臣は、参議院文教科学委員会で教科化について否定的な答弁を行った。

安倍内閣を引き継いだ福田内閣でも教育再生会議では道徳の教科化に関する議論が続けられていた。一方で、伊吹から大臣を引き継いだ渡海紀三朗文部科学大臣も同様の答弁を繰り返した。

この背景にあるのは、中教審にある否定的な議論である。中教審では道徳について、中等教育分科会教育課程部会で具体的な審議を行った。2007年11月7日の部会では「教育課程部会におけるこれまでの審議のまとめ」の資料が提出された。ここには、「道徳教育の充実」（57頁）が記載されているが、「小・中学校の道徳の時間の教育課程上の位置付けなども重要な課題」（59頁）としつつ、教科化については種々の意見の一つとして並列されて紹介されるのみで、引き続き検討する必要があるとされていた。

12月7日の中等教育分科会（第57回）・教育課程部会（第69回）合同会議では、42団体に対して実施したヒアリングを通じて、13の団体が道徳に言及したことが報告された。このうち教科化について検討を要望したのは1団体（全国都道府県教育長協議会・全国都道府県教育委員長協議会）のみで、4団体（社団法人日本PTA全国協議会、全国連合小学校長会、日本高等学校教職員組合、全日本教職員連盟）が明確に否定的な立場をとった。ほかには現行体制のなかでの充実などの要望であった。

年が明けた2008年1月17日の第63回総会では、初等中等教育分科会長の梶田叡一副会長（兵庫教育大学長）より、道徳の時間の教育課程上の位置づけについて、充実の方向は一致していたものの様々な意見があったことが報告された。寺島実郎委員（株式会社三井物産戦略研究所所長、財団法人日本総合研究所会長）から、教科書作成に反対の意見が出された。

このような経緯を経て出されたのが、「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について（答申）」である。ここでは、道徳教育について充実の方向を示す一方で、教科書の多様性を認め、教科化には慎重な姿勢が示された。

一方で、教育再生会議は12月25日に「社会総がかりで教育再生を 第三次報告～学校、家庭、地域、企業、団体、メディア、行政が一体となって、全ての子供のために公教育を再生する～」を出す。この内容は中教審とは対立するものだった。「徳育を「新たな枠組み」により教科化し、年間を通じて計画的に指

導する」「多様な教科書を作る」「新しい教育基本法の下で、社会総がかりで、徳育の充実に取り組む」ことが明記された。教科化や教科書の作成など第二次提言より具体的な内容となるものだった。翌2008年1月に出された最終報告はこの内容が踏襲され、徳育の教科化が提言されるのである。

ここまで教育再生会議と中教審の議論の内容をみてきたが、同時期に行われた両者の議論の方向性は大きく異なっていた。この間教育再生会議では、中教審が道德の教科化について否定的な論調にあることをけん制する発言があったり（第9回、10頁）、文部科学大臣が出席して教科化に慎重な姿勢をみせることがあり（第10回、11-12頁）、両者の論調は交わらなかった。

教育再生会議では当初、道德教育を家庭教育の役割などとして論じる流れがあったが、それを教科化としてアジェンダに設定したのは、後に文教族の国会議員として知られるようになる室長であった。

教育再生会議の報告が出た後も、渡海文部科学大臣は国会の予算委員会等で教科化に否定的な答弁を繰り返していた。そうしたなかで、3月28日に出された小・中学校学習指導要領改訂（文部科学省告示）では、「学校における道德教育は、道德の時間を要として学校の教育活動全体を通じて行うもの」とされ、既存の道德の時間を活用した充実の方向性が示されるに留まった。

3.3 教育再生実行会議

2009年9月には民主党政権が成立し、道德の教科化に係る動きは停滞する。中教審での審議においても道德に言及するものはほとんどなかった。2009年11月の事業仕分けでは「心のノート」の活用状況が問題になり、文科省のホームページ上に掲載して必要に応じてダウンロードする方式が取られるようになるなど、政策変化が印象付けられた。この後、自民党が政権に復帰すると教育再生実行会議を軸に道德の教科化に向けた動きは加速した。この経緯を自民党及び中教審との関係をみながら整理する。

3.3.1 自民党

民主党政権は3年余り続いたが、この間自民党は政権復帰に向けて独自の教育政策の提言に向けた準備を進めていた。2012年11月21日に公表された自民党の政権公約「日本を、取り戻す。」では、教育再生を4つの柱のうちの一つに掲げ、いじめの対策と関連づけて「道德教育の徹底」を掲げた¹⁷。

自民党のホームページでは、「党教育再生実行本部（本部長・遠藤利明衆議院議員）は2013年1月17日、政権奪還後初めての会議を開き、政府側から下村博文文部科学大臣、福井照、谷川弥一両同副大臣、義家弘介同大臣政務官が出席し、昨年11月にまとめた「中間報告」に基づき、政府・与党一体となって教育改革を進めることを確認した」とある¹⁸。この報告書で提言された政策には、六・三・三・四という学制の見直しや大学入試の抜本改革など、未だ実現できないものや中途半端な形で終わっているものもあるが（2020年10月現在）、安倍政権の教育政策は党の教育再生実行本部の提言にそったものとなった。この時期、族議員を含めて政府・与党一体となり教育改革にあたっていたことが確認される。

3.3.2 教育再生実行会議

2012年12月26日、自民党に政権が交代し第2次安倍内閣が発足すると道德の教科化に向けた流れは大きく変わった。教育再生担当大臣を新設、文部科学大臣の下村博文が兼任するとともに、年が明けた2013年1月15日には教育再生実行会議（閣議決定）を設置する。庶務に内閣官房教育再生実行会議担当室が当たるのは教育再生会議と同様であるが、文科省にも教育再生実行会議担当室が設置された。政権の意向が文科省に直接伝わる体制が整備されたのである。

さらに委員の顔ぶれをみてみよう。座長には鎌田薫（前早稲田大学総長）が就任し、座長を含め22名の委員が就任した。教育学者も1名あった。第1回の会合では安倍首相と下村文部科学大臣の挨拶とともに、官房長官、自民党の教育再生実行本部長の遠藤利明衆議院議員、公明党の富田茂之衆議院議員の紹介があった。ほかに官房副長官3名、文部科学副大臣2名などの出席もあった。政府の役職者以外に党からの出席があり、政府・与党一体となった体制があったことがわかる。

第1回の冒頭の安倍首相の挨拶では、第1次安倍内閣において教育基本法を改正したことをあげ、このなかで教育の目標として豊かな情操と道徳心を培うことなどを規定したことが強調された。さらに、第2回、第3回の会議でも冒頭挨拶を通じて道徳教育の充実について審議を求めた。通常、こうした会議への出席は初回と最終回等に限られることが多いが、2013年末までに開催された15回の会議について安倍首相は1回だけ欠席したもののほとんど出席し、冒頭挨拶を通じて議論の方向性を示した。

2011年10月の大津いじめ事件の発覚を一つの契機として、この時期、いじめに関する関心は高かった。会議では道徳教育の充実によってそれを解決しようという前提の下で議論が進み、時間確保や具体的な教育方法が議論の中心となった。

教育再生実行会議は設置された翌月2月に「いじめ問題等への対応について（第一次提言）」を発表し、このなかで道徳の教科化を提言した。これ以降、教育再生実行会議では道徳について目立った議論はなく、審議の場は中教審に移った。

3.3.3 中教審

2013年2月25日には参議院文教科学委員会で下村文部科学大臣が教科化に言及した。2日後に開かれた中教審（第84回）では、委嘱したばかりの第7期委員を前にした冒頭挨拶で、2点の事項について方針を示した。教育再生実行会議の提言を受けて、道徳教育の具体的な成果や課題を検証する有識者懇談会を設置すること、中教審に対しても教科化についてしかるべき時期に諮問したい、としたことである。

この方針は4月に開かれた「道徳の充実に関する懇談会」によって具体化された。懇談会は初等中等教育局長決定として開催されたもので、12月までに10回にわたり議論を行った。懇談会では、心のノートの改定や教員の指導力向上、教科化に向けた論点整理が行われ、12月に出された報告では「特別の教科道徳」の設置が提言された。

こうした流れを受けて、2014年2月17日に開催された中教審では、「道徳に係る教育課程の改善等について」下村文部科学大臣から諮問があった。議事録の発言を引用すると「今般、道徳に係る教育課程の改善等について諮問を行うものでありますが、特に、道徳の時間の新たな枠組みによる教科化に当たっての学習指導要領の改訂に関わる事項を中心に御審議いただきたいと考えております」と、明確に教科化の方向性を示したうえでの諮問になった¹⁹。

中教審における議論は、既に報告の出ている道徳教育の充実に関する懇談会の報告を踏まえたものとなり、教科化の是非を論じる場ではなくなった。例えば、2014年3月28日（第90回）には家庭教育との一体化や教科の組み換えなど道徳の教科化を前提とした教育方法がテーマとなった。6月30日（第91回）には、女性の未婚率の解消に道徳教育をというように内容に踏み込んだ発言がみられた。総会の審議と並行して実質的な審議は初等中等教育分科会教育課程部会で行われていたが、教科化に反対の声はなかった。審議の方向性は明らかに変化した。

そして10月に、「道徳に係る教育課程の改善等について」を答申した。検定教科書の導入、成績評価の実施を含んだ「特別の教科 道徳」を教育課程に位置付けることが提言されたのである。

この後、12月24日の第3次安倍内閣の発足を経て、2015年3月27日、学校教育法施行規則「学習指導

要領」の一部改正告示を経て道徳の教科化は実現が確定し、2018年から小学校での実施が始まった。

以上、教育再生実行会議を中心とした経緯からわかるのは、教育改革国民会議や教育再生会議と比較して、首相の主導性が強いことである。前の二つの私的諮問機関が設置されていた時期には道徳の教科化に関して中教審が拒否点の役割を果たした。しかし、首相と所管の担当大臣が出す明確な政策の方向性、内閣官房と文科省の組織の一体化によって、独自の動きは封印されることになった。

教育基本法の改正では族議員や連立与党のパートナーが政策推進の拒否点として機能した。教育再生実行会議の設置時期には、連立パートナーである公明党の山口那津男代表が国会で道徳の教科化に慎重な姿勢を示したり、党の機関紙で同様の主張を展開することはあった。しかし、政策過程に影響を与えることはなく、どこまでこの問題の方向修正に関わろうとしていたのかについては不明である²⁰。道徳の教科化は規則改正で実現が可能であり、国会のアリーナ機能を活用した方策がとれない限界があったこと、テーマが抽象的であり、学校選択制の是非や入試制度などの変更などと比較して社会的な関心を呼んでいなかったこと、いじめと結びつけるアジェンダの設定によって反対の声を上げにくかった点もあろう。また、公明党にとっては、宗教を道徳に代えることも可能であるという解釈が示されており、この点で一定の譲歩が可能であったことも考えられる。

表 1 道徳の教科化に係る動向

年月	政治	行政
1958. 4. 1		「道徳の時間」設置
1998. 7. 30	小淵内閣発足	
1999. 4. 27	中央省庁等改革の推進に関する方針	
2000. 3. 24	教育改革国民会議設置	
4. 5	第1次森内閣発足	
5. 15	森「神の国」発言	
7. 4	第2次森内閣発足	
12. 22	教育改革国民会議「教育を変える十七の提案」 道徳の教科化提言	
2001. 1. 6	中央省庁再編体制で発足	
1. 25		21世紀教育新生プラン、「心のノート」の作成・配布へ
4. 26	小泉内閣成立	
11. 26		文部科学大臣、新しい時代にふさわしい教育基本法について中教審に諮問
2002. 4. 22		「心のノート」について（依頼）文部科学省初等中等教育局長、小中学校への配布
2003. 3. 20		中教審、教育基本法改正の提言
2006. 9. 26	第1次安倍内閣発足、文部科学副大臣池坊保子（公明党）	
10. 10	教育再生会議設置（閣議決定）	
11. 29	教育再生会議「いじめ問題への緊急提言」	
12. 22	改正教育基本法公布・施行	
2007. 1. 24	教育再生会議第一次報告、「道徳の時間」の確保等	
3. 14	教育再生会議第8回学校再生分科会で学校教育のなかでの道徳	
3. 29	同第9回学校再生分科会で「道徳の教科化」が提言案に。道徳、徳育の名称に議論。	

年月	政治	行政
4. 9	同第 10 回学校再生分科会で教科化について賛否対立あり。	
6. 1	教育再生会議第二次報告、「徳育」を新たな枠組みにより教科化提言	
6. 5		参議院文教科学委員会で伊吹文部科学大臣、教科化に否定的答弁
6. 7		重ねて否定的答弁
6. 19	経済財政改革の基本方針 2007（閣議決定）、「徳育」を新たな枠組みで教科化、参議院文教科学委員会で安倍首相前向きな発言	
9. 26	福田内閣発足	
10. 23	第 9 回教育再生会議で浅利委員より中教審をけん制する発言	
11. 7		中教審初等教育分科会教育課程部会、教科化は意見の一つ
11. 15		参議院文教科学委員会で渡海文部科学大臣、教科化に否定的答弁
12. 7		中教審中等教育分科会（第 57 回）・教育課程部会（第 69 回）合同会議で、42 の団体にヒアリング実施
12. 13	第 10 回教育再生会議で渡海文部科学大臣、教科化に否定的発言	
12. 25	教育再生会議 第三次報告、徳育を「新たな枠組み」で教科化	
2008. 1. 17		中央教育審議会「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について（答申）」道徳教育は充実の方向示すも教科書の多様性認め、教科化には慎重
1. 31	教育再生会議最終報告、徳育を「教科」へ	
2. 26	教育再生懇談会設置（閣議決定）	
2. 27		衆議院予算委員会で渡海文部科学大臣、教科化に否定的答弁
3. 18		衆議院文教科学委員会で同様の答弁。参議院文教科学委員会（3. 25）でも。
3. 28		小・中学校学習指導要領改訂（文部科学省告示）道徳教育の充実
2009. 9. 16	鳩山内閣発足	
11. 16	事業仕分けに心のノート	
11. 17		参議院文教科学委員会で川端文部科学大臣、道徳教育充実答弁あるも教科化にふれず
2010. 6. 8	菅内閣発足	
2011. 9. 2	野田内閣発足	
2012. 12. 21	自民党教育再生実行本部、中間とりまとめ、道徳には触れず	
12. 26	第 2 次安倍内閣発足、教育再生担当大臣新設	
2013. 1. 15	教育再生実行会議設置	文部科学省に教育再生実行会議担当室を設置
2. 15		中教審、第 7 期委員発令
2. 25		参議院文教科学委員会で下村文部科学大臣、教科化に言及

年月	政治	行政
2. 26	教育再生実行会議「いじめ問題等への対応について（第一次提言）」、道徳の教科化提言	
2. 27		中教審、第7期初回会合で下村文部科学大臣、教科化に取り組む意向明言
3. 6		参議院本会議で下村文部科学大臣、教科化の方向
4. 4		第1回道徳教育の充実に関する懇談会
6. 21	いじめ防止対策推進法成立	
12. 26		同懇談会「今後の道徳教育の改善・充実方策について」（報告）「特別の教科 道徳」設置を提言
2014. 1. 30	公明党山口代表、参議院本会議で道徳の教科化に慎重姿勢	
2. 17		下村文部科学大臣「道徳に係る教育課程の改善等について」中央教育審議会へ諮問
10. 21		中央教育審議会答申「道徳に係る教育課程の改善等について」「特別の教科 道徳」提言
12. 24	第3次安倍内閣発足	
2015. 2. 25	公明党、道徳の教科化に慎重な姿勢表明（公明新聞）	
3. 27		学校教育法施行規則「学習指導要領」の一部改正告示、道徳の教科化実現
5. 26	中央教育審議会と教育再生実行会議との意見交換会	
2018. 4. 1		「特別の教科 道徳」開始（小学校）

4. 私的諮問機関の役割

ここまで三つ私的諮問機関の設置形式や審議内容をみてきた。私的諮問機関は政治的なリーダーの主導性を発揮する場所とされ、既存の審議会に対して優越した位置づけにあるとされてきたが、道徳の教科化に至る過程は容易ではなかった。結果として三つの私的諮問機関に係ることになったのだが、第1章で定めた枠組みを踏まえて、何が道徳の教科化を実現する要因となったのか、改めて検討したい。

4.1 政治的リーダーの主導性の発揮の場だったのか？

三つの私的諮問機関に1984年に設置された臨教審を合わせて設置形式や事務担当の組織を整理したのが表2である。設置法に基づく審議会であった臨教審は首相直属でありながら法的根拠に基づくという私的色彩と公的色彩の両方をもったものだった。併せて、この設置期間中に中教審の審議を休止したこと、委員人事にも国会同意が必要という点で極めて強力な機関であった。

これに対し、2000年代に設置された私的諮問機関は法的根拠が無いのは前提にしても、設置形式や事務体制に変化がみられる。教育改革国民会議が内閣総理大臣決議であったのに比較して、ほかの会議は閣議決定の方式をとるようになった。こうした形式上の変化がまず明らかである。さらに、人事について後に設置された機関ほど政治家が係わり、官邸色が強くなっていることが指摘される。教育再生会議では総理大臣補佐官や政治任用した人材が会議の進行を管理する体制がとられていた。教育再生実行会議では内閣官房だけでなく文科省を含め事務体制を構築した点とともに、教育再生担当大臣を任命し、文部科学大臣と兼任させたことでこの体制は盤石なものとなった。

さらに政治的リーダーの主導性の発揮の場であるという点からは、教育再生実行会議において第一次提言に至るまで、首相自らが会議に出席し、冒頭挨拶を通じて道徳を審議対象とすべきアジェンダとして挙げていたことを指摘したい。これは他の二つの会議にはなかったことである。この時期、教育政策に首相がかなりの程度注力し積極的に係っていたことがわかる。私的諮問機関が政治的リーダーの主導性の発揮場所である点は確認されたといえよう。

表 2 教育行政に係る主な諮問機関

	臨時教育審議会	教育改革国民会議	教育再生会議	教育再生実行会議
設置年月	1984. 9	2000. 3.	2006. 10	2013. 1
設置時内閣	中曽根内閣	小渕内閣	第 1 次安倍内閣	第 2 次安倍内閣
設置形式	臨教審設置法 * 委員は国会同意人事	内閣総理大臣決済	閣議決定	閣議決定
庶務	総理府 事務局長は文部事務次官	内閣官房内閣内政審議 室教育改革国民会議担 当室	内閣官房教育再生会議 担当室	内閣官房教育再生実行 会議担当室、文科省教 育再生実行会議担当室

4.2 審議会を超える存在だったのか？

中教審は専門性により教育行政の中立性を担保する場となる一方、政策変更に関しては拒否点となりがちであった。政策変化を実現するためにはこれを超える私的諮問機関の役割が不可欠だったと考えられるが、ここまでの検証を通じて道徳の教科化について、教育再生会議までは中教審と対立してその機能を十分に発揮できなかった実態が明らかになった。では、教育再生実行会議とそれまでの二つの会議の違いは何だったのか。

形式的な条件について前の項で述べたが、ほかに政策を取り巻く環境によることが考えられる。教育基本法の改正である。教育再生実行会議では安倍首相自らこのことに触れ、道徳心の涵養が強調された。教育行政の根幹となっていた教育基本法が改正され十年近く立ち、それがある程度定着したことは、少なくとも教育改革国民会議の時とは大きく異なる点である²¹。

また、次のことは上の政治的リーダーの主導性と重なる部分があるが、自民党が野党に転落した時期を経て、リベラル色が強い民主党の政策との違いを前面に出す必要を認識し、保守層の関心が高い道徳の教科化に傾注していったことが考えられる。首相主導と指導力をアピールすることは、民主党が露呈した決められない政治に拒絶感をもつ層を引き付けるためにも必要であった。首相個人の指導力をアピールするために万全の体制で臨むようになり、方策として特命大臣の任命や、私的諮問機関の活用が図られた。この点は逆説的であるが、私的諮問機関が私的であるゆえに、政治的リーダーの係わり方がその位置づけを確かなものにするために重要になることを示唆する。

4.3 政治家と補完的關係にあったのか？

私的諮問機関では外部性が強調され専門性が弱いことが指摘されていたが、本稿が検討した三つの会議については、先行研究の知見と整合的であった。教育政策の立案に関してはエビデンスに基づいた議論がなされていないという指摘があるが²²、私的諮問機関における議論はさらにその傾向が強かった。いじめの対策に本当に道徳教育の充実が必要であるのか、という点について実証的な議論が行われたわけではなく、委員の経験や指向に基づくものになりがちであった。こうした私的諮問機関の性質は過去の政策との連続性を断ち切り、大きな政策変更を進めるには有効であったと考えられる。

とはいえ、首相が示した方向性に反対する（しそうな）委員が必ずしも排除されていたわけではない。

特定の委員の名前を挙げて就任の有無が議論の方向を決定するといった論調が無いわけではないが、審議の過程では関係団体のヒアリングを含めて、賛否両論からの議論がされていたことがわかった。この点について、明らかに首相の隠れ蓑であったといえない側面がある。

しかし、アジェンダとして設定された大きな方向性に反対の立場をとる委員が少数派であったのも事実である。教育改革国民会議に出席していた藤田は、同会議や中教審の部会に参加した経験をもとに、審議内容やとりまとめの方向について次の点を指摘する。少し長いが諮問機関の役割を考えるに貴重な証言であると思われる、引用しておく。「中教審等の審議会では、委員選考の段階から当該諮問事項に関わる政策を具体化することが前提になっている場合が多く、必ずしもそうでない場合でも、委員の多くは、当該省庁の意向や主流となっている政策動向とその背後にある思潮傾向や主導的委員グループの見解に同調する傾向がある。国民会議の場合で言えば、教育基本法の見直し・改正や新自由主義的・成果主義的な政策・施策について、その傾向が顕著であった。」²³とある。

諮問機関には諮問事項に関わる政策を具体化することが前提になっている場合が多いこと、そうでない場合でも主流となる政策動向と思潮傾向に影響されることがある点がかねてから指摘されてきた。であればこそ、会議の議論に一定の枠をはめるアジェンダの設定や流れをつくるための方向性の明示が重要な要素となることが改めて強調される。本稿では三つの私的諮問機関での議論を比較したが、後に設置された機関ほど、政治家の係わりが強くなっていったことは先に示した通りである。本件に関しては、教育再生実行会議で安倍首相自らがこの役割を担い、中教審への諮問に関しては文部科学大臣の具体的な方向性の指示が重要な役割を果たしていた²⁴。こうした経緯をみれば、私的諮問機関は政治的リーダーを補完する存在となっていたといえる。

4.4 文科省は現業官庁から性質を変えていったのか？

80～90年代にかけて官庁は共通に情報ネットワーク型に移行していることが指摘されていたが、特に現業官庁の色彩が強かった文科省も中教審を超える私的諮問機関の存在を受け入れながら、こうした変化を遂げていったのだろうか。この問いは大きく、残された課題として扱うべきものだと考えるが、観察される含意を挙げておく。

道徳の教科化の経緯から、教育再生実行会議の時期に限定してみれば、冒頭に挙げた「(1)自民党の教育再生実行本部での検討、(2)それを受けた教育再生実行会議での検討と具体的な方向の提示、(3)当該方向性の下での中教審、文部科学省での検討と制度設計」までの流れは確認されたといえよう。これに伴い文科省は、行政の流れに位置付けられる現業官庁から政治的な色彩の強い官庁へ移行したと考えられる。とはいえ、自らがイデオロギーを発出するというより、政治の意向を受けて技術的な可能性を追及する官庁としての位置づけである。

ただし、本ケースでは教育再生実行会議以前の2つの私的諮問機関に対して中教審は拒否点として作用していたし、教育再生実行会議に対しても中教審が拒否権を行使していたケースがないわけではない²⁵。80年代以降の政策の流れをみると確実に中教審の位置づけは変わってきているが、文部科学行政が中教審を軸にどこまで自律性を保つのか、あるいは官邸の意向を受け入れた政策立案の方式を定着させていくのかについては、まだ注視していく必要がある。政治家が主導する枠組みのなかで中教審が専門的な立場を踏まえて提言することの意義や影響力、特に賛否の分かれるアジェンダについて関係機関の合意形成に果たす役割などについて明らかにすることは、残された課題となろう。

5. 結語

ここまで私的諮問機関と審議会の関係の変化を切り口として、道徳の教科化の政策過程をみてきた。三つの私的諮問機関を中心とした政策過程は、教育の中立性を保つ役割を果たしてきた中教審が私的諮問機関と対立しつつもその下部機構として組み入れられる過程であった。

私的諮問機関に係る研究は、特に政治改革、行政改革を経た後について、マスコミで報道されるような情報の蓄積はあったものの多くはなかった。諮問機関ごとに多様であるとされた審議会と私的諮問機関の関係や役割分担について次のことを明らかにした。

私的諮問機関が政治的リーダーの主導性の発揮の場であるという点は、従来から指摘されていたが、三つの私的諮問機関の比較から、主導性を発揮するための基盤とその差異のあり方が政策の実現に向けた影響力の多寡につながることを示した。また、主導性の実態について精査されることは少なかったが、政治家の指示や言説が、アジェンダ設定や審議の方向性となって審議内容に影響を与えていることを具体的に示した。

私的諮問機関では外部性が強調され専門性が弱いことが指摘されてきたが、この点について先行研究の知見と整合的である点を確認した。特に文科省の政策決定の方式について政策コミュニティの存在から大きな変化の難しさを指摘し、この構造を超えるために私的諮問機関の位置づけが不可欠であったことを説明した。反面、専門性を欠いた委員が自由に論じた成果によって大きな政策変更が実現したという経緯を確認することになり、改めて私的であることの正統性が問題となろう。

一方で、三つの私的諮問機関の審議を経て道徳の教科化が実現する過程は、それらが必ずしも盤石なものでなかったことを示すもので、私的諮問機関の機能の発揮は政治的リーダーの属人的な係わりに担保されていた。私的諮問機関が私的であるがゆえの脆弱性といえる。

私的諮問機関の位置づけは恒久的なものでないため、今後の政権がこれをどう継承していくかは不透明である。個別の要素を排して、ここで検討した政策決定の仕組みが教育政策に係る主要な機関である自民党や文科省のなかにもどのように定着していくか、今後も観察が必要である。また、私的諮問機関が主導しない政策事項について、中教審を中心とした関係団体のネットワークがどのように機能していくか、文科省の性質の変化と合わせて教育の中立性という観点から検討が必要である。なお、本ケースは文科省の政策形成過程の一端を示すものであり、同時期に進められたほかのアジェンダとの比較によって、文科省の政策形成の仕組みについてより精緻な知見が得られるだろう。

注

¹ 以下、年代から文部省として特定できる時期以外は文科省と表記。

² Schoppa (1991)。行政の立場からの実感として徳永編 (2019) ii 頁。

³ 勝田 (2019)。

⁴ 徳永編 (2019) 53、129 頁。

⁵ 勝田 (2019)。

⁶ 嶺井 (2016)、村上 (2015)。

⁷ 安彦 (2007)。

- ⁸ 村上 (2015)。
- ⁹ 嶺井 (2016)。
- ¹⁰ 一般には審議会、協議会、審査会、調査会、委員会、会議等の名称を持つ。
- ¹¹ 福田 (2016) 3 頁。
- ¹² 村松 (1981)、笠 (1995)、辻中 (1999、2000)、新藤 (2001、2019)、細野 (2003)、西川 (2007)、福田 (2016)、森田 (2006、2014、2016)。
- ¹³ 新藤 (2012)、信田 (2013)、森田 (2014) 第3章。
- ¹⁴ 浪本 (2001)。
- ¹⁵ 新藤 (2019)、156 頁。
- ¹⁶ 勝田 (2019)。
- ¹⁷ ただし、12 月に公表された自民党教育再生実行本部各分科会中間取りまとめでは、いじめ問題対策分科会の提言はあるものの、道徳に関する記述はみられない。
- ¹⁸ <https://www.jimin.jp/news/policy/129693.html> (最終アクセスは2020年10月19日)。なお、「中間報告」の公表は12月21日。
- ¹⁹ 嶺井 (2016) では過去の諮問の仕方と比較して、本諮問の具体性を指摘する。
- ²⁰ 第一次安倍政権の時に文部科学副大臣に池坊保子が就任するが、国会の議事録を確認しても道徳の教科化に関して目立った発言はなかった。
- ²¹ 貝塚 (2019) 142 頁では、教育改革国民会議から教育再生会議へと至る教育政策の焦点が教育基本法の改正と「ゆとり教育」の見直しにあったため、道徳の教科化の優先順位が低かったとする。
- ²² 松岡 (2019)。
- ²³ 藤田 (2010) 9 頁。
- ²⁴ 森田 (2006) においては、会議には常に一定の反対の立場の委員の就任があることや、座長を経験した立場から少数派の見解を踏まえた取りまとめの方法が記されている (第1章)。全員一致に向けた緊張感の下での少数派の役割が示唆される。
- ²⁵ 教育委員会制度の改革にあたっては教育再生実行会議の提案を中教審が受け入れず両論併記の特異な答申となった。高橋哲 (2015) 168 頁。

参考文献

- 安彦忠彦 (2007) 「教育課程の見直しに参加して - 中教審委員の一人として (第 11 回) 政治家主導の時代 - 審議会制度の危機」明治図書出版『現代教育科学』第 50 巻 2 号、111-115 頁。
- 小川正人 (2010) 『教育改革のゆくえ』筑摩書房。
- 貝塚茂樹 (2019) 「道徳の教科化をめぐる教育政策の歴史的検討-教育改革国民会議から教育再生会議まで-」武蔵野大学教養教育リサーチセンター『武蔵野大学教養教育リサーチセンター紀要』127-144 頁。
- 貝塚茂樹 (2015) 『道徳の教科化 - 「戦後 70 年」の対立を超えて - 』文化書房博文社。
- 勝田美穂 (2019) 「教育基本法改正の立法過程 - 官邸主導体制は何を変えたのか - 」岐阜協立大学学会『岐阜協立大学論集』第 53 巻 2 号、21-42 頁。
- 信田智人 (2013) 『政治主導 vs. 官僚支配』朝日新聞出版。
- 新藤宗幸 (2019) 『行政責任を考える』東京大学出版会。

- 新藤宗幸（2012）『政治主導』筑摩書房。
- 新藤宗幸（2001）『講義 現代日本の行政』東京大学出版会。
- 高橋哲（2015）「安倍政権の教育改革とは何か」青土社『現代思想』第43巻8号、156-168頁。
- 辻中豊（2000）「官僚制ネットワークの構造と変容-階級制ネットワークから情報ネットワークの深化へ」水口憲人、真淵勝、北原鉄也編著『変化をどう説明するか：行政篇』木鐸社、85-103頁。
- 辻中豊（1999）「審議会等の透明化・公開の政治学的意義」都市問題研究会『都市問題研究』第51巻11号、57-69頁。
- 徳永保編著、吉田武男企画（2019）『現代の教育改革』ミネルヴァ書房。
- 浪本勝年（2008）「「改正」教育基本法成立後の教育政策の動向-教育再生会議と教育三法を中心に」日本教育政策学会『日本教育政策学会年報』第15巻、168-177頁。
- 浪本勝年（2001）「文部行政の構造変化を通して-審議会を中心に」日本教育政策学会『日本教育政策学会年報』第8巻、127-134頁。
- 西川明子（2007）「審議会等・私的諮問機関の現状と論点」国立国会図書館調査及び立法考査局『レファレンス』2007年5月号、59-73頁。
- 福田順（2016）「厚生年金基金廃止における政治過程 - 諮問機関が果たした役割 -」同志社大学社会学会『評論・社会科学』第119号、1-18頁。
- 藤田英典（2010）「教育政策研究の視座と課題」日本教育政策学会『日本教育政策学会年報』第17巻、8-17頁。
- 細野助博（2003）「審議会型政策形成過程と情報公開の意義-「決定の質」の政策分析」『公共政策研究』第3号、55-67頁。
- 嶺井正也（2016）「戦後レジームからの脱却」下の教育課程政策」カリキュラム研究学会『カリキュラム研究』第25号、125-132頁。
- 松下良平（2015）「道徳教科化と国民国家をめぐる政治学」青土社『現代思想』第43巻8号、169-183頁。
- 松岡亮二（2019）『教育格差』筑摩書房。
- 村上純一（2015）「「道徳」教科化の政策過程に関する一考察-「教育再生会議」での議論に焦点を当てて-」文教大学『人間科学研究』第37号、81-87頁。
- 村松岐夫（1981）『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社。
- 森道哉（2020）「政治過程のなかの審議会-金融審議会「市場ワーキング・グループ」報告書（2019年6月）をめぐる-」『政策科学』第27巻4号、343-361頁。
- 森田朗（2006）『会議の政治学』慈学社。
- 森田朗（2014）『会議の政治学Ⅱ』慈学社。
- 森田朗（2016）『会議の政治学Ⅲ - 中医協の実像』慈学社。
- 笠京子（1995）「省庁の外郭団体・業界団体・諮問機関」西尾勝・村松岐夫編『政策と管理（講座行政学第4巻）』有斐閣、第3章、77-113頁。
- Schoppa, Leonard J. (1991) *Education Reform in Japan*, Routledge. (小川正人監訳『日本の教育政策過程—1970～1980年代教育改革の政治システム』三省堂、2005)

報告書

教育再生会議（2007a）「社会総がかりで教育再生を～公教育再生への第一歩～ 第一次報告」。

教育再生会議（2007b）「社会総がかりで教育再生を～公教育再生に向けた更なる一歩と「教育新時代」のための基盤の再構築～ 第二次報告」。

教育再生会議（2007c）「社会総がかりで教育再生を～学校、家庭、地域、企業、団体、メディア、行政が一体となって、全ての子供のために公教育を再生する～ 第三次報告」。

教育再生実行会議（2017）「自己肯定感を高め、自らの手で未来を切り拓ひらく子供を育む教育の実現に向けた、学校、家庭、地域の教育力の向上（第十次提言）」

中央教育審議会（2008）「幼稚園、小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校の学習指導要領等の改善について（答申）」

会議録

教育改革国民会議議事録。

教育再生会議議事録。

教育再生会議学校再生分科会議事録。

教育再生実行会議議事録。

中央教育審議会議事録。