

韓国における中等教育「平準化」政策の動揺

—近年の教育改革動向との関係に焦点を当てて—

Turbulence in the Policy of “Equalizing” Secondary Education in South Korea
- Focusing on the Relations with Recent Education Reform Trends

松本 麻人*

MATSUMOTO Asato

Abstract

In South Korea, in order to ease the intense competition which lies in the background of the rapid increase in the enrollment rate, a policy of “equalizing” secondary education has been maintained for more than 40 years through the selection of the admissions school for all students of middle schools and ordinary high schools, including private schools, using a lottery system. This “equalizing” policy has received a certain amount of support from the public and has been praised since it had the effect of calming the intense competition to get into school, and of controlling the cost of “private education” such as cram schools. On the other hand, problems due to the “equalizing” have been pointed out such as the standardization of high school education and the “downward equalization” of academic achievement. In response to these criticisms, the government has been implementing “complementary measures” to the “equalizing” such as establishing schools that provide a higher standard of education for certain students.

In the 1990s, South Korea’s education reform reached a new phase. Under the vision of responding to a knowledge-based society, the provision of diverse education by schools came to be required in order to be able to develop creative human resources. There was also a political regime that emphasized a neo-liberal policy, and the diversification of school education and expansion of the autonomy of the schools as well as the fostering of a competitive atmosphere came to be actively encouraged. In addition, the revision of an academic society was seen as the ultimate goal, with the focus on careers education in secondary education and expectations of learning activities in accordance with the respective career design at the high school stage.

In this way, the environment affecting the “equalizing” is undergoing a great change. However, the system of “equalizing” still remains rigid, and students who wish to go on to high school still have very little choice in selecting a school. Curriculum reform has been proactively carried out for the purpose of developing the human resources who are required in a new era, but the current situation is that institutional reform connecting the middle schools and high schools, which is required to aid in effective implementation of the reform, has not kept pace. This paper is based on the reality that it would be difficult to abolish the “equalizing” at the present time, but based on the direction of education reform in South Korea in recent years, considers what kind of improvements to the system would be possible to achieve connections between the middle schools and high schools.

* 文部科学省

はじめに

韓国においては、中等教育段階における激しい受験競争が大きな弊害をもたらしたことから、中学校と高校は1970年前後に相次いで「平準化」された。これにより、普通教育においては、基本的に高校卒業まで学力による選抜は行われず、入学者は抽選により各校に振り分けられる手法が採られている。平準化政策は私学も対象としており、私立中学校あるいは高校も、自校の入学者を選抜することができない。同一の法人が中学校と高校を設置・運営するケースは少なくないものの、これらの学校は接続しておらず、いわゆる中高一貫校も認められていない。義務教育ではない後期段階も含め、中等教育段階においては、内容及び水準が画一化された教育が提供されているのが現状である。

しかし、知識基盤社会が進展する中で、創造的な人材育成を課題に掲げる政府は、生徒の資質・能力に合った教育の提供など、教育の多様化に迫られている。例えば高校では、科学高校や外国語高校などから成る特殊目的高校のほかに、学校の裁量権を拡大した自律型私立高校など、全体から見れば僅かな数ではあるが、特別な高校種が導入されるようになった。また一部の平準化地域では、抽選という原則は維持されているものの、志願者の希望をある程度反映させる仕組みが始まっている。そして、自身のキャリアを考えるうえで重要な時期と位置付けられている中学校段階では、キャリア教育の振興が活発化している。その中学校から接続する高校段階においては、各生徒のキャリア・デザインに対応する、多様な教育の提供が求められる。

このように、中等教育段階における画一的な教育体制の改善は、新しい時代の教育課題として認識されつつある。これを踏まえると、40年以上続く平準化政策であるが、教育改革の新たな局面において、その是非を再検討する時期にあるのではないかと思われる。本稿は、韓国の中等教育平準化政策のプロセスと背景を明らかにするとともに、近年における教育改革動向と平準化政策との関係について考察し、今後同国における中等教育体系改革の課題を論じる。論考にあたっては、主に国内外の先行研究のほか、政府の関係資料や政策研究等を収集、調査、分析する。

1. 平準化政策の背景

(1) 背景

1948年の大韓民国成立後、学校教育制度は、僅かに6-4-2制という時期があったものの、最終的には6-3-3制に落ち着いた。当時、義務教育は国民学校（現初等学校）の6年間と定められ、1960年には就学率が95.3%に達した。中学校は義務教育ではなかったが、国民学校からの進学率は1948年の21%から1955年の46%へ大きく拡大した。高校の場合も同様に、中学校からの進学率は1952年の58%から1955年の83%へ急上昇した⁽¹⁾。朝鮮戦争（1950年開戦、1953年休戦）の直後、経済が世界最貧国レベルに落ち込む中で見せた進学率の急激な上昇は、韓国人の教育熱の高さを内外に示したといえる。

しかし、ますます過熱する教育熱に対して、公教育の整備は経済難を背景に遅々として進まず、中学校の義務教育化は実現しないままであった。そうした中、中学校の序列化と受験競争は激化し、国民学校での課外学習や教員の学習塾アルバイトなどが社会問題として浮上した。こうした事態に対し、教育部が抜本的な対処として採用したのが、中学校入試の撤廃と入学者の抽選制、すなわち中学校の平準化である。1969年に中学校が平準化されると、中学校入学をめぐる混乱は鎮静化した

が、今度は高校入試に同様の問題がそのまま移行することになった。教育部は、高校についても中学校と同じ措置をとり、1974年に高校平準化（普通高校における学校毎の入試の廃止）が導入された。

(2) 法的根拠の整備

1) 中学校

1984年に義務教育となった中学校の入学者は、私立も含めた学校群内の学校に抽選で配置される。公立私立ともに、無償である。

義務教育について定める「初等中等教育法」第12条は、その第3項で「地方自治体は、…私立の初等学校・中学校又は特別支援学校に義務教育対象者の一部に対する教育を委託することができる」とし、同第4項で「…第3項に基づき義務教育対象者の教育を委託された私立学校の設立者・経営者は、義務教育を受ける者から授業料と学校運営支援費を受け取ることはできない」としている。これらの規定に基づき、私立中学校は学齢期の生徒を無選抜で受け入れる一方で、生徒からは授業料等を徴収せず、地方自治体から多額の経常費支援を受けて学校を運営している。

したがって、中学校進学者には、私学も含めて学校の選択権がない。市・郡レベルの教育を監督する教育支援庁（広域自治体に設置される教育庁の出先機関）の長である教育長が、地域別・学校群別の抽選により、中学校進学予定者の進学先を決定する。ただし、「初等中等教育法施行令」第68条は、当該地域の教育監²⁾の定める範囲内で、中学校進学予定者が2校以上の進学希望を出すことを可能としている。

2) 高校

平準化地域の高校とは、法的には「教育監が入学選抜を実施する地域の高校」と位置付けられる。すなわち、私立も含め、各学校は入学選抜をすることができず、教育監が地域の高校の入学選抜をし、各校に抽選で配分する。そのため、地域内のいわゆる進学校は解体され、高校が平準化されることになった。高校は義務教育ではなく、授業料も有償だが、同一地域の高校の授業料は同じ金額に統一されている。したがって、私立中学校と同様に、私立高校にも地方財政から相当の運営費支援が行われている。

高校の入学選抜の実施権者について定めた「初等中等教育法施行令」第77条第1項によると、高校の入学選抜は学校の長が行うと定められている。しかし、続く第2項において、「第1項にかかわらず、次の各号の要件を全て満たす地域として、広域市・道の条例で定める地域内に所在する第80条第1項の後期日程校（試験日程に由来し、主に普通高校を指す。詳細は後述：筆者注）の入学選抜は、教育監が実施する」と定められている。同条項で示された要件とは、

1. 学校間の距離や交通の発達程度等に照らして生徒の通学に不便がないこと
2. 中学校の卒業生数と高校の入学定員が適切なバランスを保っていること
3. 次の各項目の内容を含む妥当性に関する調査の結果、教育監が入学選抜を実施することが適切であること

①学校群の設定、②生徒の配分方法、③学校間の教育格差の解消計画、④人気集中校の解消計画、⑤各学校の教育課程の多様化・特性化計画

4. 該当地域に居住する生徒や保護者等を対象に実施した調査結果が、広域市・道の条例で定める基準を満たしていること。この場合、調査内容に第3号の各項目の事項が含まれていなければ

ならない

である。

入学者の選抜方法について定めた「初等中等教育法施行令」第 82 条第 2 項は、教育監が実施する入学者選抜を含む後期日程の高校入学者の選抜方法について、中学校の学校生活記録簿（日本の指導要録に相当）又は試験の結果などと定めている。また、選抜者の配置方法については、同施行令第 84 条第 2 項において、「教育監が学校群別に抽選で配置する」と定められている。また、当該地域の条例により、志願者が二つ以上の希望校を選択できる制度が整備されている場合は、「希望者の中で抽選を行い、当該校の定員の全て又は一部を配置することができる」としている。

高校の平準化が適用される地域、すなわち教育監が普通高校の入学者を選抜する地域は、日本の省令に当たる法令で定められる。制度が導入された 1974 年に「高等学校新入生選抜考査等の実施地域とその施行に関する規定」が制定され、その後 11 回に亘る改正を経て、現行は「教育監が高等学校の入学者選考を実施する地域に関する規定」（2007 年 2 月 9 日）が平準化地域を定めている。

2. 平準化の現状

(1) 平準化地域

上述の「教育監が高等学校の入学者選考を実施する地域に関する規定」第 2 条は、平準化の地域として、次の地域を定めている。

ソウル特別市、釜山広域市、大邱広域市、仁川広域市、光州広域市、大田広域市、蔚山広域市、京畿道水原市・城南市・安養市・富川市・高陽市・軍浦市・果川市・義王市、忠清北道清州市、全羅北道全州市・益山市・群山市、全羅南道木浦市・麗水市・順天市、慶尚北道浦項市、慶尚南道昌原市・晋州市・金海市、済州特別自治道（従前の済州市一帯に限る）

特別市や広域市は、日本の政令指定都市に類似する都市制度で、いわゆる大都市である。道は日本の県に相当し、その下に基礎自治体である市や郡が置かれているが、それらのうち比較的規模が大きい市が平準化地域となっている。京畿道には平準化地域が多いが、これは京畿道がソウル市や仁川市とともに首都圏を形成する大都市圏に属しているためである。一方、過疎化が進む韓国東北部の江原道には、平準化地域が一つもない。高校の平準化は、受験生の進学先が複数あることが前提となるため、高校が 1 校しかないような過疎地域は平準化する意味がないのである。

2011 年現在、平準化地域に所在する普通高校数は 850 校で、非平準化地域は 569 校である⁽³⁾。学校数で見ると、普通高校のうち、平準化地域に所在する学校は全体の約 6 割という計算になる。しかし、在学生数で見ると、平準化地域の普通高校在学者数 99 万 959 人に対し、非平準化地域は 39 万 951 人で、平準化地域の生徒数は普通高校全体の約 7 割を占めている。

(2) 平準化地域における進学制度

全ての高校は、入学者選抜の時期により、「前期日程校」（以下、前期校とする）と「後期日程校」（以下、後期校とする）に分けられる。前期校は、特殊目的高校や専門（職業）高校、オルタナティブ高校、自律型私立高校などで、後期校は前期校以外の高校であり、平準化の対象となる普通高校は後期校に属する。

前期校については、受験生が特定の学校を志願することができ、入学者選抜も各学校の長が行う。選抜にあたっての参考資料としては、学校生活記録簿のほか、中学校教員の推薦書や面接・実技などの結果が活用される（「初等中等教育法施行令」第82条第1項）。なお、選抜の実施について同条項は、「教育監の定めに従って、生徒の自己主導学習能力を伸長させることを目的」とした選抜を実施するよう定めている。したがって、前期校の場合は各学校に入学者の選抜権があるものの、その方法は教育監によって規定されている。

一方、主に普通高校から構成される後期校については、既述のとおり、平準化地域においては教育監が入学者を選抜する。選抜においては、中学校の学校生活記録簿や共通の選抜試験の結果などが参考資料となる。多くの地域では、学校生活記録簿のみが使用されている。例えばソウル市は、志願者の中学校成績の席次百分率を基準に、全高校の入学生定員の合計数と同数の者を選抜している。また蔚山（ウルサン）市は、中学校内申書に加え、筆記試験を行ってその結果と合わせて入学者を選抜する。筆記試験の問題は、政府の外郭団体である韓国教育課程評価院が作成するもので、7教科（韓国語、数学、英語、社会、道徳、科学、技術・家庭）について中学校の教育課程の範囲内で出題される。

合格者は、教育監による抽選で、設置主体に関わらず、地域内のいずれかの高校に配置される。近年は、志願者に「第一希望」校の選択権を付与するなど、配置に志願者の希望をある程度反映させる仕組みを導入する地域も増えている。例えば、ソウル市で2010年から実施されている「高校選択制」では、志願者の希望を踏まえたうえで、3段階にわたる抽選が行われる。第1段階では、志願者は希望校をソウル市内全域から2校選択し、出願する。この希望に基づき抽選が行われ、各高校の入学生定員20%が決定する。第2段階では、第1段階で入学先が決まらなかった志願者が、居住地が属する学校群の高校から2校選択し、出願する。抽選で各高校の入学生定員40%が決定する。第2段階を経ても入学先が決まらない志願者については、第3段階として周辺の高校が抽選で割り当てられる。

3. 多様な教育機会の確保へ

(1) 平準化のデメリットと特殊目的高校の導入

平準化の導入により、確かに中等教育機関の入学における受験競争は静まった。しかし一方で、制度導入によって生じた様々なデメリットが指摘されている。石川は、平準化をめぐる指摘されている弊害を整理し、平準化の「副作用」として、①大学受験競争の激化、②非平準化地域における一流校の出現、③富裕層居住区の「名門学群」化、④学級の異質集団化と学力の「下降平準化」、の4点をあげている⁽⁴⁾。いずれも当事者にとっては深刻な問題であるが、特に④は、高度な人的資源の開発に活路を見いだす非資源国の韓国にとってみれば、国の競争力の喪失に繋がりうる重大な事案である。制度の導入後、平準化の賛否を巡って議論を交わしてきた推進派と反対派が『『卓越性』を今後重視すべし』という点においては合意を得たのも⁽⁵⁾、国策としての人的資源開発の重要性が大きかったからであろうことは、容易に想像できる。そして、生徒の「卓越性」を伸長するために進められたのが、特殊目的高校の導入である。

特殊目的高校（以下、特目高とする）の展開の経緯については、石川による研究が詳しい。1983年に最初の科学高校として京畿科学高校が設立された際には、行政側は才能教育に対する社会的な批判をかなり意識していたようであり⁽⁶⁾、平準化に支えられた「教育機会の平等」は、それなりに

社会に受け入れられているようである。しかしその後、科学高校をはじめとする特目高は、量的な拡大を遂げる。科学や外国語など、特定の分野を対象としつつも、有名大学への進学実績のために「進学校」として社会的に認知されるに至っている⁽⁷⁾。

特目高の法的根拠は、「初等中等教育法施行令」第90条に求められる。同条項は、李明博政権の高校多様化政策の下で2010年6月に改正され、特目高の種類が若干再編された。科学高校と外国語高校、国際高校、体育高校、芸術高校はそのままだが、従来あった職業分野別の高校は特目高から外れることとなった。その代わりに、李明博大統領肝いりの「産業界のニーズ合致型高校」、通称「マイスター高校」が特目高として位置付けられることとなった。2014年現在の特目高の現況は、表のようになっている。

表：特殊目的高校の現況（2014年現在）

	学校数		生徒数	
		うち私立		うち私立
科学高校	26校	—	6,062人	—
外国語高校	31校	17校	20,863人	13,840人
国際高校	7校	1校	3,078人	299人
体育高校	15校	—	3,689人	—
芸術高校	28校	17校	17,522人	12,921人
マイスター高校	36校	4校	15,714人	2,116人
合計	143校	39校	66,928人	29,176人

表注：表中の科学高校には、6校の科学英才学校が含まれている。

（出典）教育部・韓国教育開発院『2014教育統計年報』2014年から作成。

設置主体別にみると、私立学校が過半数を占める外国語高校と芸術高校以外は、国公立が多数、もしくは国公立のみとなっている。高校全体で見たときの私立の割合が約40%であることを踏まえれば、特目高は国公立が主体となって整備が進められているといえる。

特目高は、たとえ平準化地域に所在する学校であっても、入学者を独自に選抜することができる。だが、その選抜方法は、国によって大きく制限されている。1996年までは筆記試験の実施が可能だったが、特目高をめぐる受験競争が過熱する中、政府は1997年から筆記試験を全面的に禁止する措置を採った⁽⁸⁾。まるで高校平準化導入の再現を見るかのようだが、各校が入学者を選抜する裁量は維持され、中学校の内申書や面接、各種コンクール（数学オリンピックなど）の成績などの資料が活用されることとなった。

書類審査と面接を通して行う選抜方法に大きな変化はないが、近年、私教育の抑制という観点から、政府の規制は強まっている。教育科学技術部（現教育部）が2009年12月に発表した「高等学校先進化のための入学制度及び体制の改編方案」には、特目高などの入学制度の改善案として、「自己主導学習選考」の導入が盛り込まれた。「自己主導学習選考」は、志願者の自己主導型学習における能力を評価することを趣旨としているが、実際には、塾など「私教育」と呼ばれる学校外学習活動の抑制が主な目的のようである。というのは、書類審査では私教育を誘発するとされる語学検定試験や各種コンクールの成績の活用が禁じられ、また教科の知識を問うような内容の面接（口述）試験も禁止することが明示されているからである。志願者の主体性を評価するという趣旨では、近年の教育改革の方向性と合致するものの、本質的には私教育費の抑制政策の一つと理解される。

(2) 李明博政権の高校多様化政策

こうした特目高の導入は、才能の秀でた一部生徒の学力水準を維持・向上させるための措置と捉えられる。さらに近年は、新たな政策原理が教育に持ち込まれ、平準化政策の見直しにも繋がりをうける動きとして注目された。

新自由主義的な政策を加速化させた李明博政権（2008～2013年）は、教育分野においても同様の手法で改革を進めた。李明博大統領は、就任間もない2008年4月に「学校自律化推進計画」を発表し、各学校における教育課程や学事運営における規制緩和、地方教育行政のアカウントビリティの強化などを進めた。また、従来抽出調査だった全国学習到達度調査⁽⁹⁾を悉皆調査に転換し、全ての生徒の学力把握に努めるとともに、学校間における競争を喚起した。こうした中、大統領肝いり事業として打ち出された「高校多様化300プロジェクト」は、2012年までに300校の新たな高校種を認定する内容であった。

同プロジェクトで導入されることになった新たな高校種とは、自律型私立高校とマイスター高校、寄宿型公立高校の三つで、既存の高校を認定する形で2012年までにそれぞれ100校、50校、150校を導入する計画であった。自律型私立高校（以下、自私高とする）とは、入学者選抜やカリキュラムの運営などに一定の裁量を与えられた私立高校で、他の一般の高校よりも高額な授業料を徴収する一方（3倍が上限）、地方財政からの運営支援を受けることができない。マイスター高校とは、専門（職業）高校の1種で、企業と連携してカリキュラムを開発・運営し、産業界のニーズに合った人材養成を目的としている。寄宿型公立高校とは、農漁村地域など交通が不便な地域に所在する公立高校で、寄宿舎を併設する学校である。これらのうち、平準化政策の観点から最も注目されたのは、自私高であった。

自私高の目的は、私学それぞれの建学理念に基づく多様で個性的な教育を通して、グローバル社会が要求する創造的な人材を育成するとともに、生徒や保護者の多様なニーズを満たすことにあるという⁽¹⁰⁾。自私高の導入は、それまで特目高や自立型私立高校⁽¹¹⁾に限られていた水準の高い普通教育の機会が拡大することを意味した。制度上は、自私高の提供する教育が高水準とは限らず、特色ある教育（例えばオルタナティブ教育）を行うことも可能である。しかし、他の普通高校の3倍に相当する授業料を徴収する以上、その教育は有力大学への進学を目標とする難易度の高い内容にならざるを得なかった。実際、自私高の指定を受けた直後のある私学の担当者は、「今後は有名大学への進学を目指した取組を特色とした学校づくりを行い、社会的評価を高める」と語った⁽¹²⁾。このように、自私高の導入は、生徒や保護者の多様なニーズに応えることを理念に掲げながらも、実際には大学受験の「準備校」の拡大を意味したのである。

自私高は、2014年現在、全国に49校（生徒数4万7,993人）設置されている。「2012年までに100校設置」という当初の計画は、2011年に教育科学技術部が発表した「自律型私立高制度改善方案」を機に量的拡大から質的充実という方向性に転換され⁽¹³⁾、認定校は50校程度にとどまることとなった。

4. カリキュラム改革の観点から見る中等教育の接続問題

(1) 「国民共通基本教育課程」の見直し

「初等中等教育法」第45条は、高校の目的について、「中学校で受けた教育の基礎の上に中等教育及び基礎的な専門教育を行うこと」と定めている。また、日本の学習指導要領に当たる「教育課

程」は、「高校の教育は、中学校の教育の成果に基づき、生徒の適性と素質に合った進路開拓能力と世界市民としての資質を涵養することに重点を置く」としている。このように、国が定める高校教育の目的を鑑みると、高校教育は中学校の教育を前提としており、中学校と高校の教育の間には強い連続性が認められる。

中学校と高校の教育の連続性は、旧「教育課程」まではより顕著に認められた。「第7次教育課程」(1997年公示)で導入された「国民共通基本教育課程」は、6歳から15歳までの10年間のカリキュラムを一貫した教育理念の下で編成するもので、高校は義務教育ではないにもかかわらず、その第1学年が対象となっていた。したがって、高校第1学年のカリキュラムは全国基準に基づき編成され、中学校の教育と「有機的に」連携していたのである。国民共通基本教育課程の運営に当たって、平準化政策が必ずしも必要だったわけではないが、多くの高校の水準が平準化されていることで、学校間における学力のバラツキが比較的抑えられたという効果はあったであろう。

しかし、この国民共通基本教育課程は、李明博政権が公示した「2009年改定教育課程」において、従前の10年間から9年間(6~14歳)に短縮され、呼称も「共通教育課程」に改められた。これにより、かつての国民共通基本教育課程は義務教育期間(小学校6年間と中学校3年間)と一致することとなり、学制上の不自然さは解消されることとなった。この措置の背景に、李明博政権が進めた高校多様化あるいは自律化政策があることは間違いない。自私高に代表される高校種の拡大や、カリキュラム運営における学校の裁量拡大を狙った「2009年改定教育課程」の導入は、画一化された高校第1学年のカリキュラムとは相容れないからである。

(2) 平準化政策の現代的意義

ここまでの論考を踏まえると、李明博政権が積極的に進めた高校多様化政策や学校自律化政策は、平準化政策と相性がよい施策とは思えない。同政権は競争的な環境を通して人材養成の効率化・活性化を図ったのに対し、平準化政策は私学も含めた学校間の競争を抑止する効果があるからである。その後、李明博政権に代わって成立した朴槿恵現政権(2013年~)は、前政権と同じセヌリ党出身であるが、従来の施策の各論部分は維持しつつも、「幸福教育」というキャッチコピーの下、福祉的な政策を強調する方針を採っている。加えて、2014年6月に行われた教育監選挙では、自私高に否定的な見方を持つ進歩派の教育監が各地で当選し、自私高の廃止論まで飛び交った⁽¹⁴⁾。

このように、一見すると、李明博政権期に高校の「差別化」に一旦ふれた振り子の針は、再び平準化に戻されたようにも見える。しかし、同国の教育改革のマクロな方向性は、1995年の「5・31教育改革方案」以来、創造的な人材育成のために「学習者の多様な個性を尊重する初等中等教育の運営」にある。朴槿恵政権も、「知識中心」から「能力中心」の教育への転換を進めるとして、中学校「自由学期制」など、アクティブ・ラーニングや体験活動の充実を積極的に進めている。「高校教育の画一化」という側面に注目すると、平準化政策は、現在の教育改革の流れに逆行している面があることは否定できない。

しかし、これまでのところ、平準化政策を見直す気運は高まっていない。その最も大きな理由は、「私教育」問題が解決していないことである。「平準化」政策の導入の契機が、中等教育段階における受験競争の緩和であったことは冒頭で述べたとおりだが、大学の受験競争は相変わらず熾烈であり、塾や予備校の受験産業は活況を呈している。「私教育」が問題とされるのは、①家計への過度な負担を恐れる若年夫婦が出産を回避し、出生率の低下を促進させている、②経済的格差に基づく「階層の再生産」が促進される、③反復学習が中心となる私教育は、自己主導的な学習姿勢の阻害要因と

なる、などが指摘されているためである⁽¹⁵⁾。特に、日本以上に深刻な状況にある少子化の問題は⁽¹⁶⁾、国の経済成長への影響も懸念され、政府が取り組むべき喫緊の課題となっている。

さらに、政府が進めるカリキュラム改革においては、キー・コンピテンシーの導入など、従来の「知識中心」教育からの脱却姿勢が鮮明となっている。中学校では、プロジェクト学習や体験学習を中心とする「自由学期制」が2016年度から全面的に導入されるが、高校受験を意識せずにアクティブ・ラーニングなどを重点化できる点では、平準化政策との親和性は高い。上述のような理由から、現段階において平準化が見直される可能性は低いといえよう。

(3) 平準化政策下における中高接続改革の可能性

上述のような中等教育の多様化や生徒の個性に合った教育の運営のためには、中高の接続の多様化の検討が不可欠に思えるが、「平準化」政策の維持が原則である以上、制度的な改革の方策は限られている。例えば、中高一貫教育が選択肢の一つであることは、先行している日本の事例でも示されているとおりであるが、冒頭で述べたように、韓国では平準化政策のために中高一貫校の導入が困難である。では、平準化の原則を維持しつつ、中高接続の多様化を図るにはどのような方法がありうるのか。

李明博政権以降、前期中等教育におけるキャリア教育の振興策が積極的に行われている。具体的には、進路・進学相談教諭の導入（2011年）、中学校選択科目として「進路と職業」の導入（2013年）、「キャリア教育法」の制定（2015年）、中学校自由学期制の本格的な導入（2016年）、などがあげられる。これらの施策を通じて目指されているのは、中学校段階で生徒が自身の興味・関心の対象や適性を知ることである。

そして、中学校卒業後に接続する高校段階では、自身のキャリアの実現に向けてより具体的な準備をすることが求められる⁽¹⁷⁾。高校カリキュラムは、従来の「国民共通基本教育課程」の対象から外すことで、カリキュラム編成・運営における学校の裁量の幅を広げている。加えて、政府は2009年以降、特目高以外に科学重点高校や芸術・体育重点高校などを指定し、特定の教科に重点を置くカリキュラム編成・運営の高校を拡大させている。これらの高校のように、「平準化」の範囲内で学校ごとの特性化をさらに推進することが必要となる。

問題は、中学校から高校への進学方法である。現時点において、平準化政策の抜本的な見直しは現実的ではない。平準化を維持しつつ、生徒の適性に合った進路選択及び進学を促すことが目指されるが、方法の一つは、ソウル市が採用しているような、生徒の進路希望を一定程度反映させる選択制であろう。ただ、選択希望した高校に入学できるかどうかは、やはり抽選の結果次第となり、中学校教育と高校教育との連携性が担保されるシステムとしては不十分である。中学校のキャリア教育の成果を最大限に活用しようとするならば、特目高や大学の入学試験でも利用されている学校生活記録簿を積極的に評価し、進学先を振り分ける際の判定資料とすることが望ましいのではないだろうか。評価の対象は、教科成績ではなく、自由学期制を通したプロジェクト学習や体験学習の成果を主とすることで、私教育費の抑制という平準化の第一の目的は維持できると考える。

韓国内の大学入試改革では、「学校生活記録簿総合選考」と称する、入学査定官（Admission Officer）による選抜が拡大している。学校生活記録簿を中心的な参考資料として、志願者の資質・能力を評価して合否を決定する選抜方法で、特目高などで実施されている上述の「自己主導学習選考」にも類似している。ただし、大きく異なるのは、学校生活記録簿に対する評価を選抜ではなく、「振り分け」に反映させることであり、これが最も重要な点である。複雑な制度設計と運営が必要となるこ

とが予想されるが、平準化の維持を優先する以上、政府は改革の煩雑を覚悟しなければならない。

おわりに

まとめに代えて、韓国における平準化政策と中等教育改革の展開及びその関係性を整理すると、次のようになる。

受験競争の緩和や「私教育」費の抑制を目的に、1970年前後に相次いで導入された中学・高校の平準化政策は、学力の「下降平準化」などのデメリットを指摘されながらも、社会的な定着をみせている。この間、デメリットに対しては、「補完策」として科学高校に代表される特目高を導入し、一部の生徒に水準の高い教育を提供してきた。

90年代後半になり、知識基盤社会に対応する教育改革として創造性や主体性の涵養に重点が置かれるようになると、教育の多様化が求められるようになった。また、新自由主義的な手法に基づく政策の導入は、学校の自律性の拡大をもたらし、平準化政策と相容れない側面も際立ってきている。しかし一方で、家計を圧迫する「私教育」の問題をめぐっては、いまだ解決の糸口をつかめておらず、平準化政策の廃止は困難である。さらに21世紀型スキルの重視の過程で行われている「知識中心教育」あるいは「注入式（詰め込み）教育」の見直しは、受験競争に抑制効果がある平準化政策との相性は悪くない。逆説的であるが、近年の教育改革は、平準化見直しの方向性を示唆する一方で、平準化を必要としている。中高の接続をめぐる制度設計は、大きなジレンマに陥る可能性がある。

カリキュラム改革はまだ緒についたばかりで、韓国内において中高接続体制に関する議論は、まだ深まりを見せていない。しかし、改革理念の効果的な実現を目指すならば、中高一貫教育までは踏み込まないまでも、中高の接続方法について検討する余地は大きいと思われる。一方で、私学も含めた学校の「平準化」が、全ての生徒に一定水準の中等教育を保障する機能を果たしてきたことも忘れるべきではない。現在の韓国や日本において、社会の経済的格差が拡大している状況を踏まえるならば、「平準化」の新たな意義を見いだすことにも繋がる。韓国のようなドラスティックな制度改革が日本に馴染むとは思えないが、平等な初等中等教育の機会の提供という観点で、韓国の取組の成果や課題に学ぶことがあるのではないだろうか。

【参考文献】

<日本語文献>

- ・石川裕之『韓国の才能教育制度－その構造と機能－』東信堂、2011年。
- ・馬越徹『現代韓国教育研究』高麗書林、1981年。
- ・金志英「韓国の高校平準化政策との関連から見る高校多様化－特殊目的高校の登場の二つの流れ「特殊目的型」と「進学校型」を中心に－」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第49巻、2009年、369-380頁。
- ・金志英「韓国の高校平準化政策」の導入による学校間序列の変化について」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第51巻、2011年、387-396頁。
- ・文部科学省『諸外国の初等中等教育』明石書店、2016年。

<韓国語文献>

- ・韓国教育開発院『高校平準化政策の適合性の研究』2005年。
- ・韓国教育開発院『高校平準化政策の適合性の研究（□）－学校教育の実態と補完課題』2005年。

- ・韓国教育開発院『平準化政策が学業成就度に及ぼす影響の縦断的分析』2005年。
- ・高栄兎、金大逸「平準化の私教育の誘発効果と経済の効率性」『経済論集』第46巻第1号、2007年、41～58頁。

【注】

- (1) 馬越徹『現代韓国教育研究』高麗書林、1981年、49頁。
- (2) 教育監は、広域自治体（道や広域市など）に設置される教育庁の長で、地方教育行政の執行機関である。住民の直接選挙によって選出される。
- (3) 教育情報ネットワークセンター (<http://edpolicy.kedi.re.kr/>)、2016年2月22日閲覧。
- (4) 石川裕之『韓国の才能教育制度－その構造と機能－』東信堂、2011年、70～71頁。
- (5) 金志英「韓国の高校平準化政策との関連から見る高校多様化－特殊目的高校の登場の二つの流れ「特殊目的型」と「進学校型」を中心に－」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第49巻、2009年、371-372頁。
- (6) 石川裕之、前掲書、75-77頁。
- (7) 同前書、97-105頁。
- (8) 同前書、105-6頁。
- (9) 中学校3年生と高校2年生を対象に、韓国語と英語、数学の3教科について調査を実施している。社会と科学については、中学生を対象に抽出調査を行っている。当初は初等学校6年生も対象だったが、児童の負担軽減を目的に、2013年度調査から対象から外された。
- (10) 教育科学技術部報道資料、2009年3月24日。
- (11) 2002年に実験的に導入された自立型私立高校は、特目高のように学校独自の入学者選抜を行うことができ、柔軟なカリキュラム編成・運営が可能な学校で、全国に6校設置された。法的根拠が整備されないまま、長らくモデル事業として続けられたが、自律型私立高校の導入によって制度的に同種の高校として再編された。
- (12) 2009年12月3日、筆者インタビュー。
- (13) 韓国教育開発院「自律型私立学校運営の充実化方案研究」2011年、25頁。
- (14) 選挙に当たって進歩派教育監候補者たちは、自律型私立高校は教育機会の不平等に繋がるとして、同制度の廃止を公約として掲げた（東亜日報2014年6月5日）。
- (15) 教育部「私教育の軽減及び公教育の正常化対策」2014年、2頁。
- (16) 日本の合計特殊出生率が1.43（2013年）であるのに対し、韓国の場合は、1.19（2013年）である（内閣府『平成27年度版少子化社会対策白書』2015年、24頁）。
- (17) 教育科学技術部が2012年4月に発表した「学校におけるキャリア教育の目標と達成基準」は、普通高校におけるキャリア教育の目標について、「中学校までに形成された進路開発力を向上させ、高校以降の進路をデザインし、それを実現させるために準備する」と定めている。