

韓日歴史教科書の編纂制度の変遷

李 讚 熙

I. はじめに

韓国と日本では、歴史教科書に対して検定を実施している。従来までの韓国の歴史教科書の編纂は、「国定制」という枠の中でなされてきた。韓国も2007年改訂の教育課程に従って、初等学校の一部教科書に対して国定制が残ってはいるものの、中・高等学校では国語、歴史、道徳を検定に転換して、基本的には、検定を通して教科書を発行する体制に転換した。

日本では、戦後から歴史教科書を、検定を通して発行している。しかし、日本も戦前には国定制を基本としており、戦後検定制に転換した。日本の教科書の編纂と関連した制度としては、検定制と採択制度がある。これまでの日本の歴史教科書に対する研究において、教科書問題の主な原因として、教科書に対する「検定」と「修正」という、国家権力の介入があると指摘されていた。

本研究では、まず、韓国と日本の教科書編纂制度の歴史的展開過程を概括的に検討する。両国間の歴史教科書の編纂制度の相互理解のレベルで、韓国の歴史教科書の編纂制度の変遷過程を追い、日本の教科書の発行制度が戦前から戦後今日に至るまでどのように変遷してきたかを整理する。

次に、現在の韓国と日本の教科書検定制度がどのように運営され、また日本の教科書検定過程における教科書調査官の役割と、教科書裁判の過程で現れた検定の実態を検討する。特に、日本の中学校の歴史教科書(扶桑社版)に対する日本の文部科学省の検定結果を分析し、日本政府の見解を明らかにする。

最後に、日本の教科書統制の実態が最も直接的で、具体的に表れた検定制度の成立と運用実態を分析することで、教科書の検定制度の問題をはじめとする歴史教科書叙述の問題点を把握する。特に、日本の検定制が具体的にどのように運営され、その制度の下で、文部科学省の統制がどこまで可能なのかについて明らかにする。

Ⅱ. 韓国の歴史教科書編纂制度

1. 韓国の歴史教科書発行制度の変遷

韓国は、解放とともに植民地期の総督府主管下にあった国定制が崩壊し、しばらくの間自生的な教科書の自由発行制の形態をとった。そして1950年4月29日、「国定教科用図書編纂規程」と「教科用図書検認定規程」が公布され、朝鮮戦争以後、第一次教育課程の本格的な施行から、現行の第七次教育課程に至るまで教科書政策の基調は、持続的に国家の直・間接的な介入を原則とする国定制と検・認定制を併用する体制を維持している。

韓国の歴史教科書の編纂制度の推移は「国・検定制樹立期」(1945～1955)、「初等＝国定、中等＝検定制教科書発行期」(1956～1973)、「国定(1種)教科書発行期」(1974～1997)、「国定・検定制教科書発行期」(1997～現在)に区分することができる¹。

(1) 国定・検定制樹立期 (1945～1955)

国定・検定制樹立期は、解放後の臨時政府と教授要目に該当する。民族解放により、日本の植民地支配による断絶した国史教育が蘇生する機会を迎えた。韓末・植民地支配下で刊行された歴史教材類がなくはなかったが、新国家に合わせた歴史教科書が必要であった。その結果、優先的に国史と国語に臨時教科書が登場した。アメリカ軍政下で国史の臨時教材として「初等国史」(5・6年用、軍政庁学務局、1946.6)と「国史教本」(震檀学会、1946.6)等が発刊された。この時までは教科書の発行に関する法的規定がなかったため、国定や検定という区分がなされていなかったが、アメリカ軍政所属の編修官が主導したり、学術団体に委託し、制作させることで、今日概念から見れば、国定教科書に該当する方式であった²。

しかし、教育当局が臨時教材を含む教科書を適切に発刊、供給できなかったために、第一線の学校では国定ではない各種各色の教科書を使用するしかなかった。このために民間出版界は、国史書類と教科書(参考書を含む)の発刊で好況を得もした。したがって、この時期、教科書発行制度は樹立しておらず、自由発行に近い形態で教科書を充当することに汲々としていた時期であった³。

一方、「国民学校規定」(1946.11)と「中学校規定」(1947.5)では、教科用図書を「文教部が著作権を所有するもの、または検定したものとする」とし、教科書発行上の国定と検定を区分し、1946年9月の新学期からは、教授要目が適用された。教科書編纂は、教授要目に基づいたもので、初等社会生活と教授要目集が1947年に、中等のものは次の年に発刊された。歴史は、社会生活に編制され、初等では社会の内容領域の統合が試みられ、中等では分科的な構成を提示した。初等6学年用「我が国の発達」

¹ 朴振東(2004)、「해방 후 역사교과서 발행체도의 추이(解放後歴史教科書の発行制度の推移)」『歴史教育』第91集、歴史教育研究会を引用(27-47頁)し、韓国の歴史教科書発行制度の変遷過程を要約整理したものである。

² 金泰雄「신국가 건설기 교과서 정책과 운용의 실제(新国家建設期の教科書政策と運用の実際)」『歴史教育』88、2003、75頁。

³ 金昌集「출판계의 4년(出版界の4年)」『出版大鑑』1948、4頁。

が教授要目に従った正式な初等用国史教科書であった。この教科書は、文教部が制作した国定教科書でもあった。初等教科書が国定として発刊されたのに比べ、中等用国史と世界史は検定として発刊された。実際に検定が適用されたのは、1947年7月に検定委員会が中学校用教科書を審議してからである。崔南善の「中等国史」(東明社、1947)は、この頃に検定に合格したものであろう。

検定手続きは、出願本を対象とし、3～5人の教科専門家により構成された審査委員に査閲を委嘱した。審査委員らは可否を決定した報告書を作成し、検認定委員会に提出すると、上部の決済を経て最終決定する過程となっている。すなわち、執筆→出願→審査→発行とつづく単純な手順であった⁴。検定は随時行なわれ、検認定を終えた教科書の表紙には、すべて「文教部検定済」の標識と検定の種類(区別)、検定年月日等を表記するようにした。教科書の編纂と審査のための基準も作られた。これを検定規程⁵と査閲要領⁶といった。1949年の査閲要領によれば、教授要目に依拠しなければならず、教科書としての体裁、児童生徒らの理解力、文法、学術用語の統一、誤脱字、可読性、補助資料の適切性および教科程度と分量等が適切でなければならなかった。また、内容面で民主主義民族教育の理念、内容の正確さ、注入的ではないか、過度に学問的ではないか、生活本位、生徒本位等が基準として提示されていた。これは、のちに外形要素と内容要素に区分され、教科書編纂の基準を記した「執筆上の留意点」の先駆的形態であった。

検定は、国家の教科書に対する統制手段でもあった。検定によって不適切な教科書を淘汰し、質的に優秀な教科書を保証する役割を担っていてもいたが、国家政策・理念を裏付けるように規制する側面もあった。法的規定が整備される前にも文教部は、1948年に行政措置により親日派が著述した教科書の使用を禁止し⁷、1949年からは、検定教科書のみを使用するように指示した。文教部長官の行政措置である「教科書使用に関する文教部通牒」(1949.7.11)は、すでに検認定された教科書でも再検し、国策推進の妨げとなる教材の認検定を取り消したり、該当部分を削除するようにした。この措置により、初等教科書はすでに全学年・全教科で国定教科書が発行されていた状況で、国定の使用を原則とした。中等教科書の場合には、国定教科書が多くない中で、国定教科書があれば、必ず「国定」を使用しなければならず(4項)、「国定」がなく検定教科書がある場合には、同様に必ず「検定」教科書を使用するようにした(7項)。検定図書がなかったり、教科書が必要ない教科目は認定図書を選択し使用するが、文教部編修局長の許可を得るといことで学校長に一任するという方針も明らかにした(10項)。しかし、この場合にも「適当な図書がなく、学校で制定した教材を使用するときは、その原本を文教部に送り、認可を受けなければならない」とし、文教部の事前承認を受けるようにしたため、学校長に「実質的に」一任したのではなかった。結局認定よりは、検定が優位にあり、検定よりは国定が優位にある発行制度が定立された。このような行政措置は、1950年4月29日「教科用図書検認定規程」と「国定教科用図書編纂規程」の公布によって制度的に整備された。

⁴ 文教部編修局『編修資料』1、1980、6-7頁；李鍾國『한국의 교과서 출판 변천 연구(韓国の教科書出版変遷研究)』一進社、2001、250頁。

⁵ 「教科書検定規定」『東亜日報』1949.2.2。

⁶ 「教科書検定要領、編集課서 通達(教科書検定要領、編集課から通達)」『東亜日報』1949.3.1。

⁷ 『朝鮮日報』、『서울新聞』1948.10.12。

(2) 初等＝国定、中等＝検定教科書発行期（1956～1973）

教育課程上では、第一次と第二次教育課程が適用される時期であった。初等は国定教科書を、中等は国定があれば国定を使用し、なければ検定教科書を使用するようにした。歴史教科書も初等では、国定教科書、中等では検定教科書が使用された⁸。

1948年に大韓民国政府が樹立し、1949年に教育法が制定され、1950年に教科用図書関連規定が準備される一方、アメリカ軍政期の教授要目に代わり、第一次教育課程が準備されていた。しかし、朝鮮戦争の勃発により、教育課程の制定とそれに伴う教科書政策が遅れた。一方、教育法の制定により「高等学校」が学制上に登場した。それまでも6年制中学校では、4～6年が高等学校に該当していたが、高等学校の学習レベルを勘案した国史教科書が発刊されておらず、中学校用を使用していた。高等学校の登場に伴い、教科書が別に編纂された。

第一次教育課程は、1954年4月20日に公布され、これに基づいて国定教科書は、1955年から1958年まで4年にわたり編纂発刊された。中・高校の検認定教科書は、「検認定教科書査閲基準」(1955.10.6)を発表した後、1956年に一斉に検・認定を実施した。それまで実施されていた随時検定とは異なり、一括手続きにより、査閲する形式で行なわれた。教育法と教育法施行令を根拠に、教育課程、教科書関連法制度が整備され、それにそって教科書の編纂と検定が行なわれることで、国定と検定という制度が定着するようになった⁹。

第一次教育課程において、初の一括編纂、一括検認定により開発された教科書は、一定の規格や体裁基準に従い制作され、以後教科書開発のモデルとなった。しかし審査本の提出期限が切迫し、審査の公正性および審査基準に問題があり、各教科目の検認定の種類があまりに多く、教育上の混乱と不必要な浪費を招くおそれがあった。また、当時の法規では編修職員が教科書の著者になることができたが、これに対する公正性の是非が問題ともなった。その上、国定教科書の廃止に対する議論も公論化した。つまり、国定は民主理念に抵触するため、検認定でなければならないという論理であり、国定をすべて検認定化することは正しい方向ではあるが、現実的に時期尚早であるという主張もあった。

5・16軍事クーデターが発生した後には制定された第二次教育課程により、教科書は3年計画で編纂・発行された。国民学校では1964～1966年まで、中学校では1965年、高等学校では1966年から使用された。そして国語文法と国史内容の統一、漢字混用が行われた。検認定教科書は中・高および実業高校の一部教科目にものみ限定され、一つの教科目に対する種数も7種と制限された。社会科の場合、「民主生活」が国定である反面、残りは検定科目であった。しかし、この時の検認定教科書の改編は、予定より遅れた。学制の改編が議論されるなかで、方針が確定しなかったためである。三度も計画が変更し、1964年10月に受け付けられ、1965年6月に教科書別に3～7種が合格した。

この時の国定教科書は、教育課程令が公布され、教科用図書改編が始まると、該当教科の原稿執筆者を担当教科の編修官が推薦し、作成された原稿は編修官が専門的に検討し、審議会で審議され、印

⁸ 初等教科書を国定にしたのは、初等義務教育の実施と児童の意識を形成する初期段階という初等教育の特性が考慮されたといえる(『초등학교 교과서의 검정제 도입 방안 연구(初等学校教科書の検定制導入方策の研究)』韓国教科書研究財団、2000、33-40頁)。

⁹ 第一次教育課程期の検定については、韓国教科書研究財団「한국 교과서 검인정 교과서 변천에 관한 연구(韓国の教科書検認定教科書の変遷に関する研究)」2002、99-123頁。以下各教育課程期別編纂と検認定については同報告書と『韓国編修史研究』I・II、韓国教科書研究財団、2000・2001を参照した。

刷に回され作られた。検定教科書では、「執筆上の留意点」という原則が初めて提示された。これには12項の一般原則として、内容、表記、創意性、形式等が提示され、各教科別に編纂内容に対する留意点が明示された。

このように教科書の編纂と発行の一般的な基準と手続きが備わっていた。これとともに、国史教科書の場合、内容の違いが指摘された。様々な種類の教科書が発刊されると、このような問題が発生するのは自然なことであった。しかし、第一次教育課程期の教科書では内容上の混乱は深刻に捉えられた。国史教科書を多様化しようとする際、常に提起されたことであるが、後に国史教科書を国定として作成する最も大きな口実となった¹⁰。そこで1963年には、見解が異なる歴史的事実に対する用語や表記法の統一が試みられ、1969年には、文教部の支援により11種の国史教科書の叙述内容が検討され、新たな教科要目の試案が作成されたりもした。このような作業の延長で、以後第三次教育課程における教科書編纂の準拠を付与しようとした¹¹。この時期までは国史教育の内容と用語に統一的な基準を設け、教科書に適用してはいなかったが、それを準備していたという点で次の時期の国史教科書に備えていたのである。

一方、第二次教育課程の中学校社会は、歴史、地理、公民の領域をそれぞれ社会1、社会2、社会3と表示した。歴史に該当する社会2は、国史と世界史を区分せず、時代順にその内容を統合し、学習させた。すると、第一次教育課程期に広く普及した有名な執筆者の教科書も、他の著者のものが不合格圏に該当する場合、共に脱落するしかなかった。歴史教科書の国史と世界史を無理に統合する全く新しい構成の教育課程が提示されることにより、適切に対応できない教科書は脱落した。単独執筆者の教科書とは異なり、国史と世界史の両方のバランスが取れていなければ、良い結果を得ることは出来なかった。¹²

(3) 中等国史教科書と国定発行期 (1973~2002)

第三次教育課程期には、教科書発行史上大きな変化があった。それは、大部分の教科書が国定または単一本として編纂された事実であった。第三次教育課程は、学問中心教育課程を標榜しており、学習内容を探求モデルとして展開させた点を、大きな特徴としていたが、維新体制という外的要因の影響がさらに大きかった。教科書の改編を行うためには、検定公告が必要であるにもかかわらず、単一化という法律的規定にない変則的な方法で行われた。国史教科書は、社会科から独立し国定化(1973年)された。国史教育の強化は維新政権が「10月維新」を「韓国的民主主義」とし「国籍ある教育」、「民族主体性の確立のための教育」を打ち立てた結果であった¹³。

これを契機に国史教育の側面からみれば、社会科の一部として扱われていた位置づけから、国史を

¹⁰ 統一性と多様性は、国定と検定の特性の違いとして受け入れられている。しかし、本質的なことは、歴史的事実の属性が多様性にあるという点である。違いを認定することで教科書の内容を絶対視する知識観や教科書観も緩和される。(金漢宗「국사 교과서 인정제의 의의와 그 방향(国史教科書認定制の意義とその方向)」『국사 교과서 발행제도 개선 연구(国史教科書発行制度改善研究)』国史編纂委員会、2003、69頁。

¹¹ 趙美暎「해방후 국사교과서의 사회과학 문제와 국사과 설정의 시말(解放後、国史教科の社会科学化問題と国史化設定の始末)」ソウル大学校硕士学位論文、2003、30-31頁。

¹² このために広く普及していた李丙燾の『国史』が第二次教育課程検定で脱落した。『朝鮮日報』1965.6.15。

¹³ 신병철「국정 국사교과서 개발과정과 국정 교과서제도의 문제점(国定国史教科書開発過程と国定教科書制度の問題点)」『歴史教育』79、164頁。

幹として歴史を体系化し、教育できる機会を迎えた¹⁴。しかしながら、国史教育の強化と教科書の国定化は同義語ではなかった。最初は中学校の国史教科書発行社の代表らが単一本の発行を建議した。この単一化案は、国定化とほとんど違いはないが、文教部が教科書発行の主体ではなく、検認定国史教科書を持つ11社が共同で教科書を編纂したという違いがあった。しかし、「10月維新」という時代状況と国史教育強化の中で、単一本は編纂されず、文教部が著者を選定し、1974年度から全国の初・中・高等学校に国定教科書が配布された¹⁵。

社会科教科書は、単一本を編纂するようにした(1973年編纂、1974年適用)。中学校社会2(世界史)は、単一本の対象になり、1973年に開発され、1974年に使用された。続いて中学校社会科部も単一本化され、1976年に供給された。初等の場合にも、すでに国定教科書であったが、従来の統合社会科の内容構成から国史内容を別に分離し、「社会5-2」、「社会6-2」を「国史5(生活文化史中心)」、「国史6(通史中心)」として編纂し、1973年から供給された。これは、国史教育の強化の総合対策の一環として、中等の独立教科化に対応するものであった。実験過程が、教科書開発の過程に含まれ、実験本がまず開発され、1年間の実験を経て供給される制度が定着したのもこの時期であった。

大統領の指示によって発足した国史教育強化委員会が作成した建議文(1972.7.6提出)では、国史教科書の国定化問題が扱われておらず、国定化については参与した学者らの中にも反対する者が多数であった。国定化の措置に対する賛否をみると、賛成側の主張の根拠は、①個々の学者の偏見を克服し、豊かな内容を収録、②国史学界の研究結果を総合し、客観性を高める、③単一の国史に対する理解体系により国民の国史認識における混乱防止と国論の統一、④隣接学問の参与により内容の妥当性を高める、⑤初・中・高の一貫性・段階性を通じた系列性の確立、⑥最新情報・学界の研究業績を補完反映した質の高い教科書を制作、⑦生産費の削減を通して児童生徒の負担を軽減する、等である。

これに対し反対側は、検認定教科書が①統制と干渉の縮小と自律と多様性が尊重される民主主義の基本精神にそぐわない、②多種の教科書出版により競争力のある教科書を選定、③良い教科書の選定により良質の授業が可能、④熾烈な競争による質の向上、⑤国史学界における研究の活性化、等を強調した。特に、国定化は歴史認識が固定化され、多様な学習活動を阻害し、硬直化した歴史思考にとどまらせ、歴史的思考力や問題解決力を涵養できなくなる。また、一部の内容が政策的に強調され、利用される素地があるため、国民精神を固定化させ、むしろ、国民の精神教育に否定的であるという点を指摘した¹⁶。

文教部が明確な教科書発行政策を樹立できないまま、1977年「検認定教科用図書事件」を経験することとなる。この出来事を契機に従来の「教科用図書検認定規定」が廃止され、「教科用図書に関する規定」(1977.8.22)を制定、公布することにより、国定・検定教科書の区分は、1種・2種・認定図書という区分に変わり、教科書の開発を研究機関や大学、あるいは学術団体に委託する方式が採択された¹⁷。

¹⁴ 李景植「한국 근현대 사회와 국사 교과서의 부침(韓国の近現代社会と国史教科書の浮沈)」『社会科学教育』1、1977、尹鍾榮「국사교육 강화 정책(国史教育の強化政策)」『文明研志』2-1、2001。

¹⁵ 趙美暎、前掲論文、32頁。

¹⁶ 尹鍾榮「국사 교과서 발행제도에 대한 고찰(国史教科書発行制度に対する考察)」『文明研志』1-2、2000。

¹⁷ 『韓国編修史研究(Ⅰ)』韓国教科書研究財団、2000、455-499頁。

文教部の職制も編修局が奨学室に統合された。編修局が担当していた教育課程・教科書開発の業務が研究機関である韓国教育開発院に移され、研究開発型の国史教科書の開発は国史編纂委員会1種教科書開発委員会に委託された。この頃、国定化に反対する意見が多数登場した。国定反対の意見は、競争がなければ質の高い教科書の登場は難しく、また、世界の趨勢ともあわず、創意性の開発と自発的学習態度を育てるには物足りないというものであった。国定の根拠のひとつは、中学校が準義務教育化したということであるが、反対側は、義務教育であっても必ずしも国定にする必要があるわけではなく、国定にするとしても、少数の執筆者が編纂するのではなく、多くの理論、意見を反映するようにすべきであるという主張であった。

維新体制の教育が終末を迎えた後に制定された第四次教育課程では、部分的に検定が解かれたが、その速度は鈍かった。第五次教育課程の教科書検定は、1987年に中学校に対して、1988年には高等学校教科書に対して実施された。この時に合格した種数は、5種から8種に広げられ、1次に合格した図書に限り、指導書を提出させ、教科書とともに2次審査を行った。2種図書の有効期間は5年とし、2年まで延長できた。この時にも、開発期間が短く(約8か月)、審査の公正性が問題となった。おおよその問題点は、①教科書開発予算の零細性、②執筆および検定期間の切迫さ、③検定審査委員の専門性の欠如、④合格・不合格の1回性、等が指摘された。

第六次教育課程期では、これまで指摘された問題点を補完するために執筆期間の確保、有効期間を6年に拡大し、3年までの延長を可能にした。また、検定基準を公開で議論し、決定するようにした。審査委員数は、5～9人に調整し、合格種数は8種とし、高等学校の場合、種数の制限なく再検定制度を導入し、教材として十分な資格があると判断されるものはすべて合格させた¹⁸。

(4) 中等国史教科書の一部検定化(2003～現在)

社会の変化に伴い、競争による教科書発行によって教科書の質を向上させる方向へと政策の基本方向が変わってきている。そして、発行制度を国家の独占(国定)から国家の間接参与(検定と認定)へと、再び民間主導(自由発行)を導入する方策が模索されている。国家の参与を緩和する方式のみならず、検定手続きの補完と教科書開発のための与件の改善も提起されている。開発費の現実化、十分な編纂期間の確保、教科書の外形体制の改善、1教科多教科書の導入、多様な補完教材の開発、等を現実化しようという方案である。

一方、教科書の地位は教授学習における「唯一の」教材から「主な」教材に変わり、文書化された教育課程のほかに、教師らが教育課程を構成し、学習資料を開発するという主体的な役割が増大している。このような変化に伴い、中等国史教科書も検定に変えなければならないという意見が、多数の第七次教育課程研究開発者によって提起された。しかし、教育部は国民共通基本教科の確保の必要性、国定制の外部効果、検定図書購入に伴う予算不足等を理由に、国定をそのまま堅持した。一方、中学校「社会」が国定から検定に変わり、社会の中に含まれていた世界史の領域は、検定として刊行された。

第七次教育課程では、高等学校1年生までを国民共通の10学年として編成し、共通科目を課し、高等学校2～3年生は、選択中心の教育課程として編成した。国史は、1年生で課し、前と同じように国定

¹⁸ 現在の再検定制度は、2002年6月「教科用図書に関する規定」が改訂されてから廃止された。

教科書を使用した。2002年度から使用している「研究開発型」の国史教科書の編纂は、国史編纂委員会が開発した。

第七次教育課程では、検認定業務が韓国教育課程評価院に移管され、年次別に検定が実施された。2000年に中学校1年生、2001年には中学校2年生と高等学校1年生、2002年には中学校3年生と高等学校2・3年生の教科書が検定審査を経た。検定種数には制限がなく、一定の水準以上であれば、合格する絶対基準が適用された。絶対評価による検定は、すでに第六次教育課程期から実施されていた。中学校社会科地図帳と高等学校世界史は第四次教育課程期から検定に戻されたが、第七次教育課程になり、中学校社会と高等学校「韓国近・現代史」が検定教科書として発行された。「韓国近・現代史」は9種が出願し、そのうちの4種が合格、再検定では2種が合格した。検定「韓国近・現代史」教科書の誕生は、それまで国定単一本として編纂されていた国史教科書の一部が検定化されたという意味がある。近現代史を分離し、別途の科目となることで、近現代史教育が量的・質的に増加し、新しい教科書の執筆に単独筆者ではなく、時代別、領域別に専門の人材が参与し、共同作業で教科書を制作した。この過程で以前と比べ、現場の教師らが多数参与したという点も特徴としてあげられる。

一方、2007年の改訂教育課程により、中高等学校の国語、歴史、道徳が検定へと転換し、基本的には、検定を通して中等学校歴史、高等学校歴史、韓国文化史、世界文化史、東アジア史の教科書を発行する体制に転換した。

2. 韓国の教科書検定基準の明示の拡大

(1) 検定基準の明示化および合格判定の柔軟性

韓国では、最近「良い教科書」を追い求めることが一つの流れとなっている。したがって、教科書に対する検定も「無害な教科書」を保証するという側面よりは、「民間が競争して作った教科書の中から良い教科書」を選抜し、教科書市場に提供するという側面をより強調するようになった。そして、教科書検定の基準も共通基準、教科書および教師用指導書共通基準、教科基準として3段階化し、作られている¹⁹。

共通基準はすべての教科用図書に適用できる普遍的な基準として大韓民国の法秩序と教育課程の総論および教科用図書の執筆上の留意点と関連した基準である。この共通基準では、一項目でも「該当あり」の判定があった場合、不適格なものと決定される。しかし、共通基準の第1項「大韓民国の国家体制を否定したり、誹謗する内容があるか」からわかるように、表現があまりに直接的で、強硬であり、実際として機能出来ないようにしているという問題点もある。韓国では、高等学校の近現代史の教科書のなかで、大韓民国の正統性および正体性を毀損したり、懐疑するような内容が多数叙述されているとして、社会的に強い修正要求を受けたものもある。このような問題を事前に避けることができないのは、共通基準の第1項があまりに直接的な表現を使用し、実質的に機能していない点とも関係があると考えられている。

教科書の共通基準は、すべての教科で、共通して評価しなければならない要素を提示し、各教科別

¹⁹ 教育部『제7차 교육과정에 따른 중학교 2종도서 검정 기준 (第七次教育課程に伴う中学校2種図書検定基準)』1999.8.

検定基準の作成時に参考にするようにしたものである。各教科はこの共通基準を基に教科別の特性を考慮し、追加の検定基準を設定し、教科書の検定基準を構成する。

教科書の共通基準をみると、内容の選定と関連し、学年の間の系列性と学習量の適切性等、機能的な部分が設定されており、教授学習の方法と編集および外形体制、そしてさらには、独創性に関する審査領域も設け、評価しようとしていることが確認できる。このような側面は教科基準において、さらに明確に確認できる。

中学校社会科(世界史分野含む)の教科書基準をみると、大部分の教科書共通基準をそのまま活用しながら、「内容の選定および組織」の審査領域で、社会科の教科および内容の特性と関連した統合社会科的な単元構成と、統計および資料提示の留意点などとともに、自己主導的な学習にあった内容選定や児童生徒の興味を誘発する内容や資料の提示等、方法的な側面が付け加えられている。

そして、実際の検定において、上の20の審査観点の中で(論文ママ: 訳者)、10名程度の審査委員らが多数決による判断を行い、不合格判定がふたつ以下であれば、合格となる。すなわち、すべての審査委員を満足させなくとも、またすべての審査観点を満たさなくともよいのである。したがって執筆者の自律性が発揮される余地が認められているといえよう。

(2) 検定教科書の採択

韓国における検定教科書の採択は、義務教育課程の学校(初等学校と中学校)とそうでない学校(高等学校以上)の間に差はなく、一律的に当該学校の校長に選定権限が委任されている。ただし、校長は学校運営委員会あるいは、それに準じて構成される審議機構の審議を経るようになっている。しかし、実際においては、当該学校の教師らが教科別教師会議を通して意見を出せば、学校運営委員会でこれを受け入れ、学校長も認めるのが慣例となっている。すなわち、教師が決定しているとみてよい。

原則的な教育権者であり、教科書費用を支出する地域住民や保護者の意見が実際に反映されない上記のような慣例が一般化している現実には、教科書に関する情報提供が実際になされていないということも関係がある。すなわち、2008年2月に一部改訂された「教科用図書に関する規定」の第3条(教科用図書の選定)第2項には、「教育監、または教育長は、管轄区域内の学校の長に、当該学校で使用する検定図書の選定に必要な図書の編纂方法および内容等、図書別の特徴に関する資料を作成し、提供することができる」とし、教科用図書に関する情報を提供できるよう規定しているが、義務規定ではないため、実際に、韓国のすべての市・道教育庁、あるいは地域の教育庁でも教科書に関する情報が提供されていない。

要するに韓国では、いまだに教科書採択制度は整備される以前の段階であるといえ、このような状況の中で、教師らが判断し、選定している。この時、教師は児童生徒や地域社会の住民の特性や要望を十分に考慮しなくともよく、自らが使用しやすい教科書、あるいは恣意的な判断により教科書を選択できる。

Ⅲ. 日本の歴史教科書編纂制度

1. 歴史教科書編纂制度の変遷

(1) 戦前の国定制から戦後検定制の成立²⁰

日本は、検定制を原則として教科書発行制度を運営している。これは文部科学省の検定手続きを経たものだけが、各レベルの学校の教材として使用できるようにする制度である。ところが、このような日本の検定制の特色は、文部科学省の主導性が際立っているところにある。検定制は文部科学省が公教育体制を管理統制する手段であるという批判を受けることもある。文部科学省は学習指導要領のみならず、厳格な検定手続きを通して、教科書の叙述編纂から採択過程に至るまで一連の過程を支配しているためである。

このような日本の教科書検定制の特色は、その出発から予告されていたものであった。上から企画された日本の国家建設の産物であるためである。本来検定制は、戦前の軍国主義の時期の遺制であった。その検定原則の保守性、あるいは同様の天皇制国家の時期に形成された慣行の延長にある。検定制はすなわち、天皇制国家体制の完成および解体、修正過程で点綴された日本の近代国家建設過程の中で胚胎され、発展してきたのである。日本の教科書検定制のこのような本質は検定制に対する簡略な歴史をみることで知ることができる²¹。

日本における教科書発行制度と関連した議論は、1872年の近代学制の導入と同時にすでに始まっていた。国家建設の手段として西欧の学制を導入したため、教育内容を具体化し、標準化することが必要であったのである。初めは自由発行論が優勢であった。西欧の学制を受け入れる議論が市民社会の形成を求める民権運動のレベルで進められたためである。

しかし、このような趨勢はそれほど長続きはしなかった。教科書に内包された民権論が明治体制と両立できなかったためである。これにより、国家権力は次第に検定、または国定方式の制度を導入しはじめた。このような傾向は、明治体制が形成される1870年代以後、本格化した。当時の国家権力は、教育課程を制定し、「小学校令」、「中学校令」および「教科用図書検定条例」(1886-7)を通して検定制の基本骨格を完成させた。

検定制の当初の趣旨は、教育現場において「国体法令を混乱させる」内容を排除するという消極的な目的から出発した。しかし、次第に「学校教則大綱」、「教授要目」等を通して統制と検定手続きを強化し、「教育勅語」を頒布することで教育を体制理念を具現する皇国臣民教育の手段として活用する方向に発展させた。

このように検定制を媒介とした国家権力の教育に対する統制は、日中戦争以後、さらに強化され、次第に国定制を導入するにいたった。全国民の総体的な動員を目指す戦時体制の構築のために、国

²⁰ 李明熙「일본 교과서 검정제도의 성립과 특징(日本の教科書検定制の成立と特徴)」『韓國教科書研究学会誌』第2巻2号、2008.10、237-249頁)を参考に再構成した。박일삼「전후 일본의 교과서 검정제도와 家永三郎 교과서 재판(戦後日本の教科書検定制と家永三郎教科書裁判)」高麗大学校教育大学院論文、1999.6.26。

²¹ 教科書検定訴訟을 支援하는 全国連絡会『일본의 교과서 제도(日本の教科書制度)』1982。

民教育の目標と課程はもちろん教授要点等にいたるまで、公教育を国家が全面的に統制・支配する必要があったからである。日本の市民社会がまだ発展していない条件の下で、国家権力が国民教育の主導権を掌握した結果であった。

このような過程で、国家は「国民道徳の養成」、「国体守護」、「日本精神の体得」等の国家主義を国民教育の名分として打ち出した。このような国家主義は国家社会を害する危険な思想、または、極端な個人主義である共産主義と自由主義を排除しようとする国家権力の論理であった。特に「日本精神」を強調したのは、特定の個人や階級集団ではなく、国家のみが教育の政治的中立性、国家風俗を守ることができるという論理を基にしたものである。検定制が体制を守り、社会勢力を排除する手段として作用したのである²²。教授要目および教科書編纂に対するこのような極端な統制は、戦時下でさらに強化された。1943年に実行された全教科に対する国定化は、その絶頂であった。

戦前の国定教科書は、アジアの侵略を正当化し、アメリカとの戦争に同意する国民を育成する精神的な装置であった。そのため、これは敗戦と同時に批判された。戦後の教科書制度は戦前の国定教科書制度に対する批判に基礎が置かれていた。このように教科書再叙述の方針が打ち出された段階で、次に占領軍は、教科書制度を国定制から検定制に変えようとした。すなわち、戦後の教科書関連の政策の出発は、占領軍による批判を避けるために、教科書の戦争を肯定する部分を墨で真っ黒に塗りつぶして使用するよう指示した²³。日本政府自らが国定教科書の誤りを認めたのである。しかし、連合軍の追究は厳しく、敗戦した年(1945年)の12月末、日本政府に対して修身(道徳)・国史(日本史)・地理教科の授業を停止させた。

1946年に日本政府は神話ではなく、石器時代から始まる新しい国史教科書「国の歩み」を編纂したが、この時点では国定であった²⁴。一方では、1946年3月にアメリカ教育使節団が訪日し、報告書²⁵を提出したが、戦後の日本の教育改革はここから始まった。1947年4月、初等学校制度が廃止され、6-3-3-4に略称される初等学校6年間と中学校3年間を義務とする新たな学制が発足した。この新たな学制において教育内容の改革を代表するものが、学習指導要領の制定と社会科の誕生である。その3か月前に教師が教える内容を列記した教授要綱に代わり、児童生徒らが学ばなければならない内容を体系化した学習指導要領が試案として開発された²⁶。

1947年9月(2学期)から全国で社会科の授業が始まった。世界に冠たる大日本帝国の国史ではなく、世界の中の民主的で平和な日本国として再出発する日本社会の創造が目的とされ、歴史は社会の中に統合された²⁷。また、教育行政改革も進められたのであるが、その代表的なものが、教育委員会の公選制と教科書の検定制の実施であった。

²² 国家権力のこのような立場は当時編纂した「国体の本義」を通してよくうかがうことができる。「我が国の教育は教育に関する勅語の聖旨を奉戴し、皇国につながる道に従う国民を育て、皇運を扶翼し奉仕するところに寄与する」「我が国の現在の教育、学問、思想等に照らし、……国体日本精神の真意を体得することを助け……西洋思想の受容から由来する有弊を矯正することが教員、児童生徒に緊要なことである」

²³ 一般的に「墨塗り教科書」と呼ばれているが、これは日本自らの指示によるものであった。

²⁴ 家永三郎「戦後の歴史教育」講座 日本歴史22 別巻1』岩波書店、1968。

²⁵ 「第一次米国教育使節団報告書」、上田薫他『社会科教育史資料1』東京法令出版、1974。

²⁶ 読売新聞社『戦後教育史への証言』1971。

²⁷ 加藤章「戦後歴史教育の出発と社会科の成立」加藤章他編『講座歴史教育1 歴史教育の歴史』弘文堂、1982。

1948年2月に教科用図書の検定要領が告示、3月に検定基準が決定、4月に審査基準が発表され、7月に「教科書発行に関する臨時措置法」が公布される等、短期間に手続きの法制度が整えられた。結局、教科書検定制度は、準備が十分でない状態で、1948年から実施された。そして、1949年4月から検定教科書の使用が開始された²⁸。しかし、文部省が作った国定教科書も併用された。

この時期の代表的な出来事は検定制の開始であるが、実際には検定制度が敗戦後の混乱と占領軍による改革の強制の中で開始されたため、制度を運用するために必要な法律や機構の整備は後を追う形に進んだ。また1950年の朝鮮戦争の勃発とともに、日本の経済の復興と左右の対立の激化が同時並行的に進行し、戦後の教育改革の方向にも大きな影響を与えた。

(2) 教科書検定制度の確立

戦後、日本でも冷戦が進行し、その過程で、日本の教職員組合(以下、日教組)が結成され、教育委員会の任命制への転換が進められた。

まず、日教組は、出発期から「教師は労働者である」という立場を明確にし、「戦場に子どもを送った」ことを反省する立場から事業を推進した。その結果、文部省と対立する政治的活動を積極的に行なった。日本政府の側では、このような日教組に対応し、教育行政の政治的中立性を大義名分とし、教育委員会を公選制から任命制に変える法律を提出しようとした。こうした動きの中で、1955年に民主党(後に自由党と合同し自由民主党)が「うれうべき教科書の問題」を提起し、検定教科書に共産主義を賛美する内容が書かれていると批判した²⁹。

当時、日本の知識人や研究者の大部分は日本政府を批判し、社会主義圏に属する国や人々に対する憧れを持つ人々が少なくなかった³⁰。すなわち、検定制度の下で教科書を執筆する人々の中にも共産主義に親近感を持つ人々は少なくなく、それが教科書の内容にも影響を与えていたのは事実である。そのため、戦後日本の歴史において、通常「うれうべき教科書の問題」は、「逆コース」と呼ばれる保守化への動きを象徴するものとして位置づけられるようになった。この問題は、与党である民主党が野党である社会党の有力な支持勢力である「日教組」を攻撃するために繰り広げた先制攻撃であった。その主張は、共産主義の影響を強く受けた日教組が教科書の編集・発行・採択に深く介入していたため、教科書の内容もまた左翼思想に偏向しているというものであった。

以上のような戦後の状況の中で、日本の教科書検定制度は、教育の中立性に対する左右双方の解積と運動が互いにぶつかり合う対立と戦いの中で整備されていったが、日本の中央教育審議会(以下、中教審)が1955年に答申した「教科書制度の改善に関する答申」は、その代表的な産物であるといえよう³¹。

1955年の中教審の答申は教科書検定制と関連し、国家が行なうものを明記し、採択における校長の権限を明確化しており、教育委員会が関与する必要性が強調されている。これらはすべて、「日教

²⁸ 唐沢富太郎「明治・大正・昭和・戦後の教育」長田新監修『教育学テキスト講座 第3巻 日本教育史』御茶の水書房、1961。

²⁹ 上田薫他編『社会科教育史資料2』東京法令出版、1974。

³⁰ 小熊英二『＜民主＞と＜愛国＞ 戦後日本のナショナリズムと公共性』新曜社、2002。

³¹ 現在、日本の文部科学省の教科書関連サイトに、1955年の中央教育審議会答申が掲載されているが、これは教科書検定制度の実質的なスタートがこの時期であったという事実を示唆しているものである。

組」系統の教員の影響を排除するための装置として考案されたものといえる。また、採択と関連して、宣伝の活動を制限し、編集・発行関係者らが採択に関与することを問題視している点も同じ脈絡としてみることができる内容である。

戦前の国定教科書誕生の背景の一つとして、教科書採択における金品の不正授受の問題があった。これは戦後にも続くが、教科書の内容の中立性とは異なる次元で検定制度と関連した重要な論点となった³²。また、文部省と日教組との対立は、教員の勤務評定制の導入反対運動や、学力テスト実施阻止運動等を通して現れた。

このような政治的対立を背景に、文部省は、教育の政治的中立性を確保するという大義名分を打ち立て、1958年に学習指導要領の法的拘束性を明確にし、学習指導要領の内容を教科書検定のための最も重要な基準として固めていった³³。

（3）歴史教科書裁判による検定基準の明確化

1960年の安保闘争を境に日本の労働運動が退潮期に入るが、その背景には、日本経済の高度成長があった。すなわちこの時期、戦後の労働運動の目的が、それまでの政府批判から、単位企業内の組合側と経営者側の利益配分(昇給)交渉へと変わっていく。同じように教育界においても、後に「教育爆発」と総称される進学率の増加があり、国民らの中からも日教組の政治闘争に対する世論の支持が弱化する時代になる。

しかしながら、政府を批判する立場に立つ大学の研究者も少なくなく、検定制度によって教科書を執筆する側を押さえつけることを批判する知識人も多かった。いずれにせよ、教科書をめぐる様々な対立と葛藤はあったが、戦前の日本の歴史に関して日本政府が取る保守的な立場と異なる見解を記述することは可能であった。その結果検定過程で執筆者と文部省との間に対立が生じ、記述された内容を裁判闘争へと持っていくことで新たな対立構造が派生するようになった。

このような新たな対立のスタートは、1965年に東京教育大学の教授である家永三郎が国を相手取り、教科書検定制度を憲法違反であると提訴した事件であった³⁴。これがいわゆる「教科書裁判」の始まりであり、その後3次にわたって訴訟が繰り返され、最終的に最高裁により結審が下されるのであるが、それは裁判開始から32年たった1997年であった。

この裁判は日本の教科書検定および採択制度を精密化する上で大きな役割を果たした。すなわち、政府による検定の範囲が明確になり、教科書の内容を政府が恣意的に変えることができない法的な根拠が蓄積されたのである。その結果、最近の韓国等が日本の歴史教科書を批判しても、日本政府がその批判を直接受入れることができない法的根拠を日本政府に与えることになった。この問題は、韓国側から見れば、日本政府が問題視される教科書を擁護しているように見えるが、日本政府が教科書の内容を直接変える権限を持つことができなくなった点を看過した結果だといえる。これが日本の教科書検

³² 石戸谷哲夫『日本教員史研究』講談社、1974。

³³ 大森正「学習指導要領の変遷」浜田陽太郎・上田薫編著『教育学講座10 社会科教育の理論と構造』学習研究社、1979。

³⁴ 金恩淑「전후 일본의 검정제 역사교과서 문제—家永교과서 재판을 중심으로—(戦後日本の検定制歴史教科書問題—家永教科書裁判を中心に—)」『韓日関係社会学学术大会資料集』2009.7.4、13-34頁参照。

定制度の特徴であり、このような検定制度の根幹に影響を与える法的な整備と思想の一般化に寄与したものが家永教科書裁判であった。

家永は、1962年の学習指導要領の改訂により、自らが全面改訂し叙述した高校用教科書『新日本史』が次の年である1963年に検定不合格処分となり、1964年に修正することを要求されたことに対し、憲法違反および違法であり、自身が精神的・物質的な損害を被ったとし、国家賠償請求訴訟を起こした。もちろん、目的は金銭というよりは、検定制度の廃止または改革であった。

3次にわたる訴訟で最初に判決が下されたのは第二次訴訟で、1970年(東京地方裁判所)であった。検定制度自体は憲法違反ではないが、家永の場合は、検閲を禁止した憲法に違反し、さらには教育権は国家ではなく、国民に帰属するとして、家永が勝訴した。これは、画期的な判決で、裁判長の名前を用いて「杉本判決」と呼ばれ、高く評価された。政府は控訴し、東京高等裁判所も家永に勝訴判決を下した。しかし、日本の最高裁判所(最高裁)では、破棄差戻しとなり、東京高等裁判所では家永の訴えを却下した。ここで再び家永が最終的に3次訴訟を提起し、最高裁判所が文部省による検定には行き過ぎた点があると認めたのであるが、それが1997年であった。

長期間にわたる裁判であったが、争点となったのは、国側の歴史認識と教科書記述の妥当性であった。つまり、国家がどのような基準をもって検定をし、どこまで修正を要求できるのかをめぐる論争であった。その過程で教科書検定制度の合法性が認められ、それを確固たるものにするための法的な整備が進められた。つまり、家永教科書裁判は、一部とはいえ、文部省の過誤が認められ、その結果、検定における政府の恣意性を排除する制度・機構の構築と世論の形成に貢献した。そして「教科書検定基準」および「教科書検定手続き」は検定の基準と構造が明確になる基礎となった。

2. 日本の教科書検定制度の運用実態

(1) 日本の検定制度の運用と教科書の調査官の役割³⁵

日本の教科書は、検定制の枠組の中で、発行・供給される。検定制の本来の意図は、教科書の制作と検定、採択を各々分離することで、教育内容を客観化しようとするところにある。しかし、実際の運用過程をみると、文部科学省の絶対的な権限の下で管理されている点が際立つ。教科書の開発および発行、採択および供給を文部科学省が独占しているのである。最近、その手続きが多少合理化されはているが、本質的には変わらない³⁶。

文部科学省は、教科書検定制度の目的について、「教科書の著作・編集を民間に任せることで、著作者の創意性に期待すると同時に、検定を通して適切な教科書を確保」すること³⁷と説明している。しかし日本政府は、適切な教科書の確保という名分の下に、教科書の記述内容を統制してきた。前にも言

³⁵ 南相九「‘새역모’ 발간 교과서의 검정실태에 나타난 일본 교과서 검정제도의 문제점(‘つくる会’発刊教科書の検定実態に表れた日本の教科書検定制度の問題点)」『2009년 ‘새역모’ 중학교 역사교과서 상세 분석(일본 ‘자유사’ 판 역사교과서 관련 학술회의 자료집) (2009年「つくる会」の中学校歴史教科書詳細分析)(日本‘自由社’版歴史教科書関連学術会議資料集)』東北亜歴史財団、2009.5.12、30-35頁。

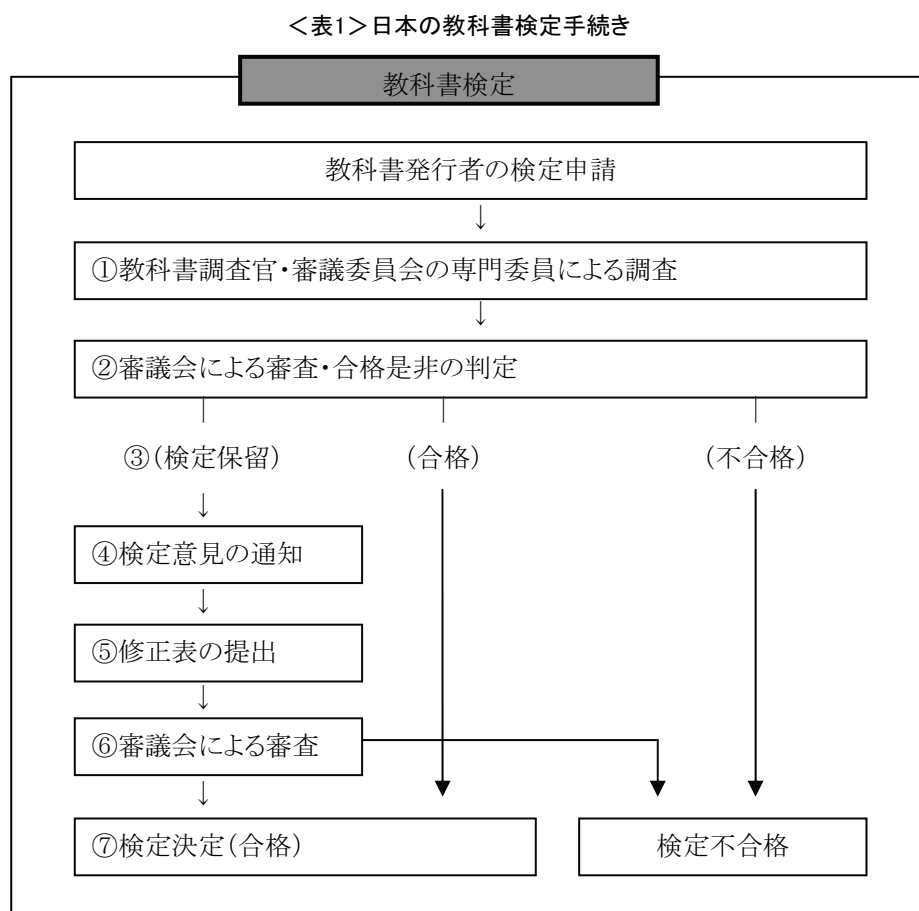
³⁶ 吳炳守「중 일 역사교과서 발행제도와 운용 실태(中・日歴史教科書発行制度と運用実態)」『歴史教育』第91集、歴史教育研究会、2004.9.30、58-61頁。

³⁷ 文部科学省ホームページ(<http://www.mext.go.jp>)

及した家永三郎の教科書訴訟は、このような事実を象徴的に示している³⁸。

教科書に対する文部科学省の介入は、開発段階から始まる。「学習指導要領」および「教科用図書検定基準」の告示がそれである。各級別に提示された学習指導要領は、各教科別教育課程の目標と内容および指導要領を簡略に叙述することで、教科書が踏まえるべき知識のカテゴリーおよび性格を一次的に規定している³⁹。

文部科学省がどのようなシステムを通して教科書記述を統制するのか、その過程を見てみると、教科書検定の具体的な手続きは＜表1＞の通りである。



日本の教科書検定手続きは、このように単純ではない。まず出版社が学習指導要領および解説書と、図書検定基準に基づき、自律的に教科書を制作し、文部科学省に検定の申請を行う⁴⁰。図書検定基準

³⁸ 家永教科書訴訟弁護団『家永教科書裁判—三二年にわたる弁護団活動の総括』日本評論社、1998。

³⁹ これは、教育課程にしたがい教科および科目別に提示された。小学校の場合社会科の中に学年別に、中学校の場合は、社会科の中の歴史領域に、そして高等学校の教科(歴史地理)と科目(世界史A、世界史B等)別に提示する。たとえば、高等学校の歴史地理科の場合、日本および世界の歴史と文化を理解することで、国際社会で主体的に生きていける資質の育成を目標とし、世界史Aまたは世界史B等の科目目標、内容、方法等を提示する形式である。文部科学省「小学校学習指導要領解説、社会編」日本文教出版株式会社、1999、文部省「中学校学習指導要領」財務省印刷局、1998、文部省「高等学校学習指導要領」財務省印刷局、1999。

⁴⁰ 検定周期は、一般に4年単位で実施されている。ただし、学習指導要領の改訂により、この周期が変わる場合も

には「教科用図書検定規則」(1989.4.4、文部省令第20号)、「義務教育制学校教科用図書検定基準」(1999.1.25、文部省告示第15号)がある⁴¹。「義務教育制学校教科用図書検定基準」の社会科には「近隣諸国条項」が含まれている。検定の申請を行った図書は、文部科学省傘下の機構である「教科用図書検定調査審議会」(以下、審議会)が上記検定基準を根拠に検定を実施する。「審議会」では申請された教科書の原稿について、教科書調査官と「審議会」の委員・臨時委員・専門委員が、事前に実施した調査内容を基に審査を行なう⁴²。

しかし、本格的な介入は、検定手続きを通してなされる。すべての図書は、文部科学省の検定手続きを経てはじめて教科書として使用することができる。検定手続きは、文部科学省の調査官による審査と教科用図書検定の調査審議会の審議という二つの段階で構成される。制度的なレベルでは、文部科学省主導の下で、専門家で構成される審議委員会が検定原則に従い申請図書に対する検定を実施し、その結果を文部科学大臣に報告することになっている。文部科学大臣は、この審査結果を基に、合格・不合格を最終決定する。そして、合格・不合格の結果や原稿に対する検定意見は、文部科学省を通して各出版社に文書で通知される。しかし、実質的な検定は諮問機関にしか過ぎない審議委員会ではなく、教科書調査官らによってなされている。

教科書調査官は文部科学省の職員であり、検定申請をした教科書を検討し、合格・不合格の判定方法に基づき判定案を作成し、これを「審議会」に提出する。ただし、必要な修正をした後に、合格・不合格判定をすることが必要であると判断される場合には、教科用図書検定基準を根拠に不適切な記述に対する調査意見書(検定意見書)を作成し、「審議会」に提出する⁴³等、「審議会」委員の決定に大きな影響力を行使する⁴⁴。2007年、日本で大きな問題となった高等学校日本史教科書の沖縄戦の住民集団自決の記述修正要求も教科書調査官が作成した調査意見書が発端となった⁴⁵。修正要求の範囲は事実関係等の明白な誤りだけでなく、表現上の問題まで大変細かい。2001年の扶桑社版中学校歴史教科書の場合は、修正を要する項目が137項目にもおよんだ。申請者は教科書調査官の指示に従い、内容を修正後、修正表とともに再審議を要請した。このような手続きは文部科学省と制作者間の妥協のための手続きであり、この手続きを通して合法的な教科書として決定される。修正の柔軟性を媒介に徹底した検定原則を貫徹させるのである。

検定の基準は、叙述の客観性、公正性、教育的な合目的性等や、あるいは学習指導要領を準拠とし、

ある。4年を単位とする場合、2009年以後の検定は2013年であるが、改訂された学習指導要領(中学校)が2012年から適用されるために次の検定は2011年に行われる。

1年次	2年次	3年次	4年次
4月 次の年3月	4月 次の年3月	4月 次の年3月	4月
編集	検定	採択、供給	使用

⁴¹ 李讚熙・林相先『일본 고등학교 교과용도서 검정규정 및 역사교과서 검정 결과(日本の高等学校教科用図書検定規定および歴史教科書検定結果)』(研究資料FM2002-44)、韓国教育開発院、2002などの研究資料の中から、1983年前後から2002年まで使用されていた高等学校の歴史教科書の検定の根拠となった各種規定と高等学校日本史6種、世界史教科書13種に対する文部科学省の検定結果(指摘事項、指摘事由、検定基準提示)を整理した。

⁴² 「審議会」には大学と小・中・高等学校教員等で構成された委員と臨時委員がいる。2008年8月20日現在で委員は30名、臨時委員は99名が活動していた(文部科学省ホームページ <http://www.mext.go.jp>)。

⁴³ 「審議会委員と教科書調査官の役割や選任について」(文部科学省ホームページ <http://www.mext.go.jp>)

⁴⁴ 家永教科書訴訟弁護団「家永教科書裁判一三二年にわたる弁護団活動の総括」日本評論社、1998。

⁴⁵ 『しんぶん赤旗』2007.10.14。

児童の心身の発達段階および政治思想的客観性等を考慮し、判断する。教科知識は、政治的立場を超越し、公正で客観的な内容で構成されなければならない、階級を超越した国家のみがこれを保障することができるという発想に基づいている。

しかし、国家の本質がはたしてそうなのか、また検定が公正性、客観性を確保できるのかは、別の問題である。特に歴史の場合のように、絶対的な中立が不可能な教科の場合、問題はさらに複雑である。したがってその運用過程上の中立性、客観性に対する議論が常に提起される。

これと関連して、文部科学省は、まずいくつかの補完的装置を準備している。たとえば、検定結果の通報および不合格者に対する反論権の保障、検定と関連した全資料の公開原則などである。特に申請図書、検定意見書、修正表、教科書および教科書検定基準等をすべて公開している。手続きの透明性と合理性を通して、検定を正当化する方式である。また、徹底した検定を通して、100%に近い検定合格率を保証すること、制限的ではあるが、学習指導要領の規定外に異なる内容の記述を許容していることなども同じ脈絡で理解できる。

文部科学省の主導性は、教科書の採択および供給過程においても如実に現れている。特に教科書の採択権問題は、相当重要である。日本における教科書の採択権は、市町村の教育委員会、または校長に委任されており、文部科学省がこれを指導監督する。そのほかに管理レベルで、文部科学省は教科書発行者の資格を審査し、統制、管理し、制作者間の過熱競争や出版社の過度な利潤追求を統制する。

このように日本の検定制は、教科書の制作と採択および供給過程に対する国家権力の全面的な介入と管理により運用されている。これは、国民教育が備えるべき公正性、客観性を確保する一方で、公教育としての本然の性格を具現するための努力とみることができる。

それにもかかわらず、問題は依然としてある。特に検定審議委員会自体の公正性の是非である。学習指導要領の恣意性、検定基準の強化に対する反発も大きい。特に制作された教科書に対する学術レベルでの批判は常にあったが、採択権の帰属問題をめぐる国家権力と市民社会の組織的な葛藤が増加している。特に採択権を持っている大部分の教育委員会が保守的であるという側面から、市民社会勢力との葛藤と摩擦は必然的である。このような批判をどのように受け入れ、制度化できるのかが、検定の信頼性を確保するための鍵となるであろう。

（2）歴史教科書検定の結果に対する日本政府の見解

日本の中学校の歴史（扶桑社版）教科書は、2001年、2005年、2009年の3度にわたり文部科学省の検定を通過した。検定結果に対する文部科学省の公式見解を整理すると、次のとおりである⁴⁶。

第一に、教科書検定において執筆者の歴史認識等の是非を判断するのは、思想と良心の自由を保障した憲法に抵触する。すなわち、歴史教科書検定は国家が特定の歴史認識と歴史事実等を確定するという立場から実施するのではない。第二に、教科書検定は具体的な記述に対してその時点における客観的な学問的成果と適切な資料等を根拠に欠陥を指摘することを基本としており、最終的な記述

⁴⁶ 2001.4.3、文部科学省大臣談話、2005.4.5、文部科学省大臣談話（文部科学省ホームページ <http://www.mext.go.jp>）。

は教科書編集者の権限である。第三に、1982年の官房長官の談話と1995年の村山総理の談話を文部科学大臣も踏襲しており、教科書検定において「近隣諸国条項」を十分に配慮した。

文部科学省は、2001年の韓国政府の「日本の中学校歴史教科書の韓国関連内容修正要求」(25項)に対しては、以下のような理由で拒否した⁴⁷。第一に、教科書修正要求に対する回答で、現在の学説に照らしてみると、明白な誤りとは言えない内容については制度上修正を要求できない。多様な学説等が存在するために、その解釈が定まらない事項に対し、一定の解釈を基に記述するよう要求することもできない。しかし、日本政府は、2006年に検定申請がなされた高等学校日本史教科書の検定で、客観的な学問的成果を無視し、沖繩戦の「集団自決」が日本軍の強要によってなされたという記述を修正・削除すること(5社7冊)を要求した事例がある。第二に、学習指導要領の範囲内で、具体的にどのような歴史的事実を取扱い、どのように記述するかは、執筆者の判断に任せているため、学習指導要領で必ず扱わなければならない内容に指定されている事項以外の事項に対し、追加で記述するよう指示することはできない。日本軍の「慰安婦」問題等がこれに該当する。ただし、文部科学省も明確な事実の誤りである「ヤマトの軍勢は百済と新羅を助け、高句麗と戦った」という記述に対しては、訂正が必要であることを認め、出版社が自ら訂正を申し出る形で訂正を行った。

文部科学省の主張の核心は、教科書の具体的な記述については、現時点における客観的な学問的成果を基に、是正を要求することは可能であるが、歴史認識の問題に対する是正を要求することは思想と良心の自由を保障する憲法に抵触するというのである。したがって、「扶桑社」版歴史教科書についても、具体的な事実で明白な誤りがある場合には是正を要求することができるが、歴史認識については是正を要求することができないというのである。

IV. 結論

以上でみたように、韓国と日本の歴史教科書編纂制度の変遷過程を比較し整理すると次のようになる。

第一に、韓国では検定制→国定制→国定制・検定制併用→検定制と歴史教科書編纂制度が変遷してきた一方で、日本では戦前国定制を実施していたが、戦後すぐに検定制が確立し、現在検定制を基本として教科書を発行している。最近の韓国では、2007年の改訂教育課程により検定に転換され、今では中学校の歴史教科書は検定を通じて発行するようになっている。検定制は、教科書の著作に国家が関与するという点では国定制と同じであるが、教科書の著作主体は民間であり、検定の結果、教科用図書として不適切な部分についてのみ、それも著作者をして修正させるという点で、間接的な関与方式といえる。韓国の国定教科書はもちろん、検定教科書の場合にも国家の影響力は多大である。国家が提示した検定基準に、民間団体が作った教科書が附合するかを教育科学技術部と韓国

⁴⁷ 教育人的資源部日本歴史教科書歪曲対策班編『일본 중학교 역사 교과서 한국 관련 내용 수정 요구 사항 및 일본 (문부과학성) 측의 답변에 대한 검토 의견 (日本の中学校歴史教科書の韓国関連内容修正要求事項および日本(文部科学省)側の応答に対する検討意見)』2001.5.8、2001.7.9、2001.8。

教育課程評価院が検定するのである。日本もやはり検定制ではあるが、実際には文部科学省の教科書調査官による審査がその中心である等、国家の影響力が大きいことがわかる。

第二に、韓国の教科書検定が、関連法令遵守および政治的中立性の確保よりは、相対的に教科書の編纂方法を改善することに重点を置いているとすれば、日本では相対的に教科書関連法令の遵守および政治的中立性を確保することに重点が置かれている。検定基準は韓国に比べて簡略な反面、教科書関連の各種法令の遵守と学習指導要領の遵守および、それから外れる場合の留意点等を包括的に提示している。すなわち、教科書内容の編集方法と関連した項目等は簡略であり、学習指導要領を含む法令遵守の可否についての検定に重きが置かれている。

第三に、韓国では検定教科書の範囲を拡大し、検定基準の合否判定において、執筆者に自律性の余地を認めているのに比べ、日本では学習指導要領を最低基準化することで、検定の簡略化を図っている。しかし、文部科学省は検定制を実施するのに先立ち、検定の基礎資料である学習指導要領および解説書と教科用図書の検定基準を発表した。民間団体は教科書を作る際、学習指導要領と教科用図書検定基準に従ってのみ、検定に通過することができるため、文部科学省の干渉と統制が可能である。そして、検定手続きが文部科学省の調査官による審査と教科用図書検定調査審議会の審議という二つの段階で構成されているが、実質的な役割を果たすのは、文部科学省の教科書調査官による審査であり、検定合格の重要な変数となっている。

批評文(山室建徳)

本論文は、韓国と日本の教科書編纂制度を概説しているが、字数に制約があり、評者は韓国の制度に全く知識がなく、また日本に関する説明にあまりにも大きな問題があるため、日本関係の部分に焦点を当てて批評する。

「戦前の国定教科書は、アジアの侵略を正当化し、アメリカとの戦争に同意する国民を育成する精神的な装置であった」という。しかし、当時の日本政府もほとんどの日本国民も、「アジアの侵略」をしているつもりはなかったし、日米開戦を国民は熱狂的に支持した。そのような状況にあった日本の中で、教科書がわざわざ「侵略を正当化」し、「アメリカとの戦争に同意」させる必要など無かった。拙稿で述べたように、教科書の記述は戦争の結果を受けて改訂されており、当時の日本社会で主流であった戦争のとらえ方が反映していたと見るべきだろう。

「日本の教科書検定体制の特色」は、「戦前の軍国主義の時期の遺制」、「天皇制国家の時期に形成された慣行の延長にある」という指摘は学問的な説明とはいえない。「軍国主義」、「天皇制国家」とは、日本の近代史研究から既に退場した用語である。使われなくなった理由は、対象をより深く理解するための手がかりとはならず、否定的なレッテルを貼り付ける役割しか持たないからである。また、このように敗戦以前の日本を悪しき存在と切り捨て、現在の検定体制はその延長にあるという評価は、明白に誤りである。当時の日本の複雑な状況への無理解だけではなく、占領改革で文部行政が大きく変貌したことが把握されていない。「占領軍は、教科書制度を国定制から検定制に変えようとした」なども述べているのだから、この点を視野に入れた説明が必要である。

文部省と教科書執筆者が争った裁判について、後者の立場がより正しかったかの如き記述を韓国委員がするのは、明らかに歴史研究から逸脱している。たとえば、家永三郎が勝訴した判決について、「これは、画期的な判決で、裁判長の名前を用いて「杉本判決」と呼ばれ、高く評価された」という。しかし、「高く評価」したのは家永を支持する側であって、そうではない者が「高く評価」するわけがない。両者の対立は日本国内の問題であって、外国の研究者がこのような公的な研究の場で、どちらか一方に加担するような形で言及する権利はない。こうした論じ方は歴史研究ではなく内政干渉といわざるを得ない。この深刻な問題に自覚がないことは、「政府による検定の範囲が明確になり、教科書の内容を政府が恣意的に変えることができない法的な根拠が蓄積されたのである。その結果、最近の韓国等が日本の歴史教科書を批判しても、日本政府がその批判を直接受入れることができない法的根拠を日本政府に与えることになった」といった文章にも表れている。ここでいう「最近の韓国等が日本の歴史教科書を批判しても」という前提自体が既におかしい。歴史教科書の編纂は内政問題であり、独立国が他国の批判を「直接受入れる」ことなどあり得ない。

日本の検定制度について、「文部科学省の絶対的な権限下で管理されている点が際立つ」、あるいは「国家権力の全面的介入と管理で運用される」という。しかし、そこでは「検定結果通報および不合格者に対する反論権の保障、検定と関連した一切の資料の公開原則など」が行われていることも認めている。これは文部科学省が公正な検定をめざしている証左であり、あたかも文部科学省ないしは「国家権力」が、意のままにコントロールしているかのようなイメージを与える結論は、的外れである。その悪しきイ

メージを取り除けば、日本の検定制度は文部科学省が行っているという当たり前の事実を述べているのに過ぎなくなる。

また、「採択権を持っている大部分の教育委員会が保守的であるという側面から、市民社会勢力との葛藤と摩擦は必然的である」という文章は、理解しがたい。「大部分の教育委員会が保守的である」のは、大部分の地方自治体が保守的であるからであり、それは多くの有権者が保守的なためである。「市民社会勢力」とは何を指すのか不明であるが、その批判を「受容し、制度化」しなければ、「検定の信頼性を確保」できないかのように言うのは、「市民社会勢力」に偏りすぎた見方であろう。

「日本政府は、2006年に検定申請がなされた高等学校日本史教科書検定で、客観的な学問的成果を無視し、沖縄戦「集団自決」が日本軍の強要によってなされたという記述を修正・削除すること(5社7冊)を要求した事例がある」という指摘は、明白な誤りである。この問題は「客観的な学問的成果」によって確定できていないのである。何をもってこのような断定をするのか、その挙証責任が執筆者にはある。

通読して、韓国の歴史教科書編纂制度については坦々と概観しているのに対して、日本に対しては、いわゆる進歩的立場の人々の論調に依拠して、編纂制度を批判しようとする意図を強く感じた。日本国内の多様な議論に目配りせず、学問研究と政治的な議論とを峻別していないために、このような内政干渉を含む文章になったのではないか。

二年半にも亘る「歴史共同研究」を行いながら、こうした内容の論文が韓国側から出されたことで、はっきりした点がある。それは、日韓の歴史教科書共同研究が不毛だったということである。この二年半、日本国内には教科書に対してさまざまな見方があることを、日本側は主張し続けてきた。それを理解した上で批判するという観点が全くない以上、この間の活動には意味がなかったことになる。私自身も歴史教科書の見方について、韓国側から特に知的な刺激を受けた記憶はない。このようなすれ違いが起きたのは、歴史研究への姿勢が日韓では違いすぎるためであろう。両国研究者の歴史教科書への認識は、議論がかみ合わないほど異なる。この論文から学んだ最大の意義は、この点にある。

批評文へのコメント(李讚熙)

筆者は、韓国と日本の教科書編纂制度の変遷過程を観察しながら、両国の国定制と検定制を比較分析したが、評者は、韓国の歴史教科書変遷制度にはまったく知識がないとし、日本に関する説明の問題がある部分に焦点を当てた批判だけをしている。筆者もまた、評者の批評に対しコメントせざるを得ない。

第一に、日本がアジアを侵略した厳然たる事実について「当時の日本政府もほとんどの日本国民も、『アジアの侵略』をしているつもりはなかったし、日米開戦を国民は熱狂的に支持した」としながら、そのような状況において「日本の中で、教科書がわざわざ『侵略を正当化』する必要など無かった」という評者の批評に誰が同意するのか、お尋ねしたい。

第二に、筆者が日本の検定制が天皇制国家体制の完成および解体、修正過程で点綴された日本の近代国家建設過程の中で胚胎され、発展してきたと見ながら、「日本の検定制は『戦前の軍国主義の時代の遺制』、『天皇制国家時代に形成された慣行の延長にある』と分析(本文脚注21参照、『日本の教科書制度(1982)』)したことを、評者は戦後の脈絡として見ておらず、「軍国主義」、「天皇制国家」は日本の近代史研究から退場した用語であると主張している。その上で、使われなくなった理由が「対象をより深く理解するための手がかりとはならず、否定的なレッテルを貼り付ける役割しか持たないから」だと強弁している。

第三に、筆者が日本の家永教科書裁判の分析を通して、日本の検定基準が明確になるきっかけを作ったと分析しているが、評者は逆に、内政干渉をしていると批判している。教科書裁判において争点となったのは、国家側の歴史認識と教科書記述の妥当性であった。すなわち、国家がどのような基準を持って検定を通し、どこまで修正を求めることができるのか、をめぐる論争であった。その過程で教科書検定制の合法性が認定され、それを確固たるものにするための法的整備も進められたが、1997年、日本の最高裁判所は文部省による検定には行き過ぎがあることも認定した。

第四に、日本の検定制、採択制度についても「進歩的立場」、「市民社会勢力(NGO)」の偏向した見解だけを代弁しているとしているが、筆者は文部省の立場と教科書発行者の主張をともに取り上げている。ある一部分だけを見て問題があるとは考えずに、日本の教科書検定制の確立、検定制の運用実態の中に問題点はないのか、ご一考願いたい。

最後に、二年半に亘る「歴史共同研究」を評価しながら、「共同研究は、何の成果も無かった」としていることは非常に残念である。評者が、日本側が日本国内には教科書に対してさまざまな見解があることを続けて主張したが、韓国側がこれを理解できずに批判しているという主張は説得力がない。なぜ韓国側がそのような主張をするのか、日本側は理解しようと努力してみたのか、お尋ねしたい。

評者の批評だけを見ても、依然として日韓間の検定制を見る観点が非常に異なっている点を確認することができる。成果があったとするならば、評者の主張通り、歴史研究に対する姿勢が、韓国と日本では違いすぎるという事実を確認した点であろう。日韓間の教科書編纂制度を比較研究しながら、共通点と相違点を見つけようという努力はしてみたのか、反省しながら、両国の未来のために、教科書問題をもう一度見直そうという努力が必要であると考えます。