

〈平成29年度第40回ペスタロッチ祭最終講義〉
(平成30年 3 月 6 日)

戦後日本における「国際理解教育」政策・覚書

嶺 井 明 子

〈平成29年度第40回ベスタロッヂ祭最終講義〉
(平成30年3月6日)

戦後日本における「国際理解教育」政策・覚書

嶺 井 明 子

本日は、二部構成でお話しさせていただきます。第一部は、私のこれまでの歩みを簡単に振り返ります。第二部は戦後日本の「国際理解教育」政策の展開と課題につきまして話をさせていただきます。

自身の歩みを振り返りますと、1970年代は学生・院生時代（東京教育大学、筑波大学）、1980年代は文部省勤務時代、1988年から今日までは筑波大学教員時代ということになります。地下鉄・丸の内線茗荷谷駅前の東京教育大学キャンパスにて学部と大学院修士の6年間、諸先生方にご教をいただき、卒業論文、修士論文はソビエト社会主義共和国連邦（ソ連）の教育制度研究をテーマとしました。大学院は教育制度研究室に入り真野宮雄先生、桑原敏明先生にご指導いただきました。1981年2月、文部省の大臣官房調査統計課外国調査係に努め、引き続きソ連を中心とする諸外国の教育調査の仕事に従事しました。その後、1988年8月に筑波大学に異動しました。大学院では教育学系、比較・国際教育学分野の教員として、ソ連・ロシア・旧ソ連圏の教育研究、「国際理解教育」の研究に主として携わりました。天野正治先生、朴聖雨先生、村田翼夫先生、佐藤真理子先生とご一緒させていただきました。学群では日本語・日本文化学類（当初は日本語教師養成が基本的目的）に所属し、天野先生、朴先生、白石晃一先生とともに国際教育分野の教員の末席に連なりました。授業科目は「国際理解教育」担当であり、これが「国際理解教育」と向き合うことになった最初です。

筑波大学元教授

振り返れば、筑波大学に異動した当時、折しも、臨時教育審議会（臨教審）答申を受けた教育課程審議会（教課審）答申1987が「国際理解を深め、……」と改訂のポイントの一つに挙げ、全国教育委員会が「国際理解教育」研修に取り組み始める時期と重なっていました。1991年1月には日本国際理解教育学会（天城勲会長）が設立され、海外日本人学校から帰国した教師らの研究会が名称変更したのも1990年でした（「全国海外子女教育研究協議会」1975年設立⇒「全国海外子女教育・国際理解教育研究協議会」）。

第二部では、戦後日本における「国際理解教育」政策の展開と課題につきまして、時間の関係もありますので、興味深いと思われる点を中心に、覚書的に述べさせていただきます。国際理解教育にカッコをふしていますのは、その内包する意味内容が使う主体や年代によって異なっているからです。

はじめに：戦後文部行政における「国際理解教育」の位置づけの変遷

まずお手元の資料、文部省の組織図（1から6）をご覧ください。ユネスコ活動（国連・教育科学文化機関）および「国際理解教育」の所管部局に矢印を付してありますが、占領期から現在まで各局をまたいで大きく変化していることがわかります。占領期には社会教育局文化課⇒大臣官房渉外ユネスコ課、独立以降は日本ユネスコ国内委員会事務局⇒学術国際局ユネスコ国際部、などです。こうした所管部局の変化は文部行政におけるユネスコ及び「国際理解教育」の占める位置の変化、期待する役割の変化を端的

に物語っています。本日はこうした所管部局の変化から「国際理解教育」政策の展開を整理し、覚書的に今後の課題に言及したいと思います。

一．ユネスコ理念の受容と「国際理解教育」

第二次大戦後、「国際理解教育」を世界に向かって提唱したのはユネスコであり、戦後日本の国際理解教育の原点はユネスコ理念にあります。

「国際理解教育」は設立当初のユネスコが組織をあげて取り組んだ課題でした。その概念や内容、方法は当初から固まっていたわけではありませんが、二度と戦争を繰り返さないため、偏狭なナショナリズムを除去し、知的・精神的連帯による平和構築を目指した平和のための教育でした。ユネスコ理念が盛り込まれたユネスコ憲章は、1945年11月16日の設立会議にて採択され、翌1946年11月4日に発効し、ユネスコが誕生しました。

「戦争は人の心の中に生まれるものであるから、人の心の中に平和の砦を築かなければならない」という有名な文言で憲章前文は始まります。政府による政治的、経済的取り決めではなく、「人類の知的及び精神的連帯」(the intellectual and moral solidarity of mankind)による平和構築が目的であると宣言しています。

このユネスコ憲章と日本国憲法前文の類似性は、当時から指摘されていました。ユネスコ事務局長、ハイメ・トレス・ボデー氏からは、日本ユネスコ国内員会の創立に際し、下記のメッセージが届けられました。

「1946年11月3日に公布された日本の新憲法の前文と、その翌日1946年11月4日に効力を発生したユネスコ憲章とが非常によく似ておりますことは、最も印象的であり、かつ啓発的であります。日本の憲法とユネスコ憲章は、いずれも同じ理想によって貫かれており、…悲惨な戦争の後に、永続する平和を希求する切なる気持ちのみなごっているものであります。」(日本ユネスコ国内委員会編『日本ユネスコ活動10年史』昭和37年、61～62頁)

1. ユネスコの目的：Single or Multiple ?

そもそもユネスコの目的は何か。平和構築が目的ですが、実はそのアプローチをめぐり当初から意見の対立があり、憲章前文と本文の全体を通すと、曖昧さが残る結果になっています。憲章の前文は「国際平和と人類の共通の福祉」を目的とし、その方法は「人類の知的及び精神的連帯」であると明記されています。第1条(目的及び任務)には、「平和と安全に貢献すること」とあります。人類の共通の福祉を増進することにより、長期的な観点から、安全を確保し平和に貢献していくという解釈が成り立ちます。ですが、1950年6月に勃発した朝鮮戦争の際には、ユネスコの役割は紛争後にあるとハイメ・トレス・ボデー事務総長が強く主張したにも関わらず、武力による直接的介入という方法で「安全」を確保する道が選ばれました。ユネスコはどのような行動を取ればよいか、ユネスコ総会にて激論が戦わされ、緊急会議も開催された結果の選択です。後述しますが、この時、日本国内においてもユネスコ運動内部でユネスコ理念をめぐり激論が戦わされ、年に1回開催される総会が3回行われ、結局、分裂・衰退していきました。ちなみに、当初ソ連は新しい機関の設立に賛成していましたが、手続き問題などなどで異議を唱え設立総会に参加しませんでした。

2. ユネスコ理念は曖昧か？

「国際理解教育」の名称は、実は下記のように英語表現は変化しています。

- ①1945 Education for Citizenship and for International Affairs
- ②1946 Education for International Understanding
- ③1950 Education for World Citizenship
- ④1952 Education for World Community
- ⑤1953 Education for Living in a World Community
- ⑥1954 Education for International Understanding and Cooperation

②は第1回総会で使われた用語であり、ユネ

スコの教育事業全般の目的が国際理解の推進にあるとされました。②では不十分だという認識から③が提案されました。国家主権を否定する危険思想であるといった批判がなされ、これに譲歩するかたちで、④へ、⑤へと変更（後退）しました。アメリカのカリフォルニア州などでは学校ではユネスコの教授を禁止したほどです。1954年の第8回総会以降は国家を前提とした名称⑥へと変更されました。

これ以降は日本の文部行政では「国際理解教育」という名称が使われていきます。名称の変化は概念の本質的な変化を伴っていた点は、永井滋郎先生、金谷敏郎先生、千葉杲弘先生らの先行研究においても指摘されている通りです。

3. ユネスコの民間性 Governmental or Non-governmental ?

国家主権を否定すると批判されるような教育構想を、国連の一機関が提唱することがどうして可能だったか。ひとつは、ユネスコの「民間性」にありました。ユネスコ憲章は、政府の政治的・経済的取り決めによる平和は長続きしないとして、人の心の中に平和の砦をきづき、知的・精神的連帯による平和構築を唱っています。その理念を担保する制度が①政府機関とは異なるユネスコ国内委員会の設置、②ユネスコの執行委員会委員は国代表ではなく、個人として、専門性などで選出することでした。②はユネスコの政治化を防ぐ、各国の利害対立を持ち込まないための工夫でもあったのですが、1954年に変更され、1991年には国代表として選出されることとなりました。ちなみに、ソ連はスターリンの死後、1954年の第8回総会からユネスコ加盟しています。

二. 戦後日本における「国際理解教育」政策の展開

組織図に示した「国際理解教育」の主な所管部局に着目すると、「国際理解教育」政策を下記のように時期区分することができます。

第一期：占領期：社会教育局文化課，1949年から大臣官房渉外ユネスコ課

第二期：独立以降：1952～1974 日本ユネスコ国内委員会事務局

第三期：1974～1984 学術国際局ユネスコ国際部

第四期：1984～ 高等学校課，海外子女教育課，国際企画課

第五期：文部科学省へ改組以降：2001～
初等中等教育局「国際教育課」，国際統括官（ユネスコ活動の推進）

以下、各時期の国際理解教育政策の特徴を指摘させていただきます。

1. 第一期：占領期

占領期は、ユネスコ加盟（国際社会復帰）を目指し「官民一体」となり、GHQやユネスコの動きを見つつ、下記のような動きがありました。

1945年11月 ユネスコ設立会議にてユネスコ憲章採択

1946年3月 第一次米国教育使節団報告書

1946年11月 ユネスコ憲章発効，第1回ユネスコ総会（12月，国連の専門機関の一つ）

1947年6月 森戸辰男 文部大臣に就任（1948年10月まで）

1947年7月 仙台ユネスコ協力会，世界初の民間ユネスコ協会

1947年11月 第1回日本ユネスコ運動全国大会

1947年11～12月 第2回ユネスコ総会（日本，ドイツに関する決議を採択）

1948年4月 教育刷新委員会「ユネスコについて」総理大臣に建議

1949年1月 GHQ，ユネスコ駐日代表部開設を許可（50年4月開設）

1949年6月 文部省大臣官房に渉外ユネスコ課を設置

1949年11～12月 衆参両院「ユネスコ運動に関する決議」採択

1950年6月 朝鮮戦争勃発 ⇒ ユネスコ理念の問い直し，民間ユネスコ運動の分裂

1950年9月 第二次米国教育使節団報告書：日本を「反共の砦」と位置づける

1950年12月 GHQ、日本のユネスコ加盟申請を許可。日本、ユネスコ加盟を閣議決定。

1951年6～7月 ユネスコ第6回総会、日本のユネスコ加盟を承認（6月12日）
ユネスコ加盟（7月2日）

(1) 民間ユネスコ運動が主導した？

上記の年表からみてとれるように、ユネスコ加盟に向けた動きが、戦後の焼け跡の中で、極めて迅速に組織的に展開されていきました。1947年7月に仙台ユネスコ協力が設立され、わずか4か月後の11月に東京にて第1回日本ユネスコ運動全国大会が開催されました。ちょうど第2回ユネスコ総会が開かれている時期に重なっていますので、こうした日本の民間運動の動きはユネスコ総会にアピール効果が大でした。

どうしてこのような事が可能だったのでしょうか。二度と戦争はイヤだ、平和な文化国家を建設したいという多くの人々の熱い願いや希望があったことは勿論です。

衆議院・文化委員会委員長（福田繁芳）は、「国内のあらゆる運動に率先して」ユネスコに参加する問題に取り組んできたのは文化委員会であると下記のように発言しています。

「ユネスコに関しましては、本委員会は国内のあらゆる運動に率先して、すでに昨年、すなわち、昭和22年7月8日の開会の第一国会における第3回打合会におきまして、十分研究を重ね、続いて9月5日には、本委員会の提唱のもとに、中華民国ユネスコ代表程天放氏を国会に迎えまして、衆参両院の文化、文教、外務三委員会が同氏を囲んで懇談会を催した…。その後国内各地に澎湃として興ってきたユネスコ促進運動も、政府との連絡の下に、よくこれを調整助長して今日までまいったのであります。」（1948年2月6日）

1948年4月14日の文化委員会では、日本のユネスコ加盟に向けての体制整備にもっと政府がリードして推進すべきであるといった意見に対して、外務省の事務当局としては民間の要請が

ある場合にユネスコ運動の側面からの支援を今日まで行ってきた、「事務当局の立場から、このユネスコ問題についてはできるだけ民間の盛り上げる意思というものを尊重しなくてはいかぬ、過去のいわゆる官吏の統制というやり方で、官製で各地に会をつくり、それをまとめて準備委員会をつくり、さあユネスコ参加への態勢はできたぞということは、なかなか通らないのであります。」と答弁しています（外務省情報部長・與謝野秀）。

『民間ユネスコ活動20年史』において、ユネスコ運動は「異常な速さで広まり」と表現されていますが、このように表現させた背後にはこうした政府の支援体制があったわけですから（日本ユネスコ協会連盟、1966、11頁）。

ユネスコに関する情報を日本にもたらしたのは、①第一次米国教育使節団報告書、②アメリカから帰国した湯浅八郎（1947～1950年、同志社大学総長、その後国際キリスト教大学学長）、③上海から帰国した外務省職員・上田康一（東北終戦連絡事務局文化班長）といわれます。湯浅がいち早く、1947年2月に京都、大阪でユネスコ協力を立ち上げようとしたのですが、関係者の中に追放者が含まれているという理由で進駐軍に阻まれたそうです。そこで、東北大学の教員ら、桑原武夫、細谷恒夫らに呼び掛けた上田らによって、1947年7月に世界初の仙台ユネスコ協力が結成されたという事です。進駐軍からの介入がなければ、湯浅八郎が中心となり京都、大阪に世界初のユネスコ団体を結成していたかもしれませんね。

(2) 日本のユネスコ加盟の舞台裏

占領下にあった日本が、国連加盟（1956年）より5年も早くユネスコ加盟が実現したわけですが、その背景には当時の米ソ冷戦体制下のアメリカのユネスコ戦略：文化分野におけるソ連封じ込め政策があり（S. E. GRAHAM）、直接的な契機は朝鮮戦争であったという指摘があります。

ユネスコ第5回総会（フィレンツェ、1950年5月22日～6月17日）に日本から初めてオブザーバー参加した一人である鈴木九萬は、日本の

ユネスコ加盟の時期を早めたのは、皮肉にも、朝鮮戦争の勃発であったと下記のように回顧しています。

「その当時、私どもの最も知りたいと思ったのは、日本は一体いつごろユネスコに入れてもらえるんだらうかという問題でありました。いろいろな人と接触し、…帰りにワシントンに寄り…国務省の人なんかとも話した…当時の空気としては、…数年後じゃないかというのが大方の予想であった…。このようにすらすらと早く1951年に加盟ができたのは、日本の熱心なユネスコ運動が買われたのと、何とんでもフロレンス総会后、6月25日に突発した朝鮮戦争の関係だと思う。」（「わが国のユネスコ活動の回顧と展望・座談会」日本ユネスコ国内委員会『ユネスコ資料』第7号、昭和36年11月、13頁）

ユネスコ第5回総会は「ユネスコの歴史の上で一つの大きな意味をもった総会」であった、その理由として第一に平和、ユニバーサリティの問題が激しく議論されたことであると鈴木は指摘している。冷戦が固定化する中で、「ユネスコが平和のために何か一役買うべきか、買うべからざるかという問題」、「アイアン・カーテンのこちら側だけのユネスコ運動ではいけない。やはりカーテンにまたがったユニバーサリティのユネスコであるべきではないか」といった政治論議が激しく闘わされ、結局、ユネスコは直接この問題に介入すべきでないというのが大勢を制したと指摘しています。総会ではユネスコはもっと反共産主義の行動をとるようにすべきだといったアメリカの代表、ウィリアム・ベントン（William Benton 上院議員）の主張がありました。総会終了の1週間後に朝鮮戦争が勃発（1950年6月25日）し、8月26日に開催された緊急会議では、アメリカがロビー活動を行う中で、第2代ユネスコ事務総長ハイメ・トレス・ボデー（1948年12月10日～1952年12月1日）は、朝鮮におけるユネスコの役割は紛争後にあると主張し、アメリカ代表と激しく対立しました。結局、国連軍（大部分はアメリカ軍）が派遣されました。

1950年9月22日には日本を「反共の砦」と位

置づけた第二次米国教育使節団報告書が提出されました。同年12月にGHQは日本のユネスコ加盟申請を許可しました。こうした状況下で1951年7月には日本のユネスコ加盟が実現しました。西ドイツが同時に加盟したことも、象徴的です。

こうしてみると、ソ連加盟（1954年）によりユネスコが政治化したという指摘がなされることがありますが、ユネスコが政治化したのではなく、もともと政治的であったということがわかります。国際機関はどれも政治的だと思いますけれど、ユネスコでさえも政治的であるということですね。

2. 第二期 独立以降：日本ユネスコ国内委員会事務局が所管（1952～1974）

ユネスコ活動推進体制の整備（ユネスコ機構時代）

（1）ユネスコ運動との「決別」

宿願であったユネスコ加盟を果たし独立を達成した日本の政府は、「ユネスコ活動に関する法律」（1952年6月21日制定、8月1日施行）によって「日本ユネスコ国内委員会」を設立し、ユネスコ活動推進体制を整備しました。ユネスコ憲章第7条は、ユネスコの「民間性」を担保するため「各加盟国は、教育、科学及び文化の事項にたずさわっている自国の主要な団体をこの機関の事業に参加させるために、その特殊事情に即する措置を執らなければならない。その措置としては、…国内委員会の設立によることが望ましい」と規定しています。そこで、日本ユネスコ国内委員会を設立し、文部省の組織図3にありますように、日本ユネスコ国内委員会事務局（事務総長：鈴木九萬、定員44名、4課構成で発足）をおきました。

しかし、活動の推進体制を整備したものの、「昭和28年度予算査定額が…当初要求額の僅か三分の一相当に激減せられたる事を遺憾とする。／昭和27年度は全く準備の時代に属し、昭和28年度において初めて国内委員会としての全面的活動が発足するのであって…」と、昭和28年度予算の増額を要求する「建議案」を国内委員会が提出することになるほど、政府の姿勢に

変化がみられました。昭和24(1949)年6月に渉外ユネスコ課が新設される際には、ユネスコ関係予算は一挙に前年の8倍に増額されたのと対照的でした。1953年1月開催の第4回日本ユネスコ国内委員会では、国内員会の予算について、「7千万円の予算は少ない。…地方には26万円、1県5千円では困る。地についた国内運動から国内委員会が遊離せぬように希望する。…地方の社会教育課とユネスコ団体の連携を密にし、ユネスコが大衆のものとなるように留意されたい。」といった意見が出されていました。この危惧のとおり、「ユネスコ加盟してから以降は、ユネスコ運動というものはむしろ後退してユネスコ運動時代ではなく、ユネスコ機構時代になった。」と前田多門・国内委員会初代会長(1952～1959在任)はユネスコ加盟10周年にあたる1962年に回顧しています。

ちなみに、この第4回日本ユネスコ国内委員会では、ボデー事務局長がついに辞職した第7回ユネスコ総会(1952年11～12月)について、ユネスコ自体の変化の状況が報告されるとともに、日本における「ユネスコ活動の基本方針について」意見交換が行われています。

「日本は加盟したばかりであるが、ユネスコとしてはその組織、目的及び活動方針等を振り返ってみる時期に立っている」(横田委員)といった意見が出されました。澤田節蔵・国内委員会副会長(当時：東京外国語大学長)は、明治42年外務省入省のベテラン外交官の経験をもつ方ですが、「ユネスコ及び国連はある面から見て現在岐路に立っている。…国連憲章が採択された当時及びユネスコの誕生した当時と現在とを比較すると隔世の感がある。」(『日本ユネスコ国内委員会第4回会議議事録』15頁)と述べていました。

(2)「ユネスコ協同学校」事業への参加が核

「国際理解教育」は、ユネスコの事業である「ユネスコ協同学校」事業への参加を中心として推進されました。「ユネスコ協同学校」事業とは、世界15か国33校が参加し(1954～1956年)、ユネスコ憲章で示された理念を学校現場で実践

するため、国際理解教育の実験的な試みを比較研究しようとしたものです。「世界人権宣言」「他国の理解」「婦人の権利」をテーマに、当初は中等教育段階の学校が参加し、日本からは6校が参加しました。筑波大学の前身の東京教育大学附属の中学校と高等学校が参加しました。その後、初等教育機関、教員養成機関と実験学校は拡大しましたが、日本国内では多い時期でも30校程度が活動していました。これらの学校の実践はユネスコで高く評価されたそうです。日本ユネスコ国内委員会は『国際理解教育の手びき』を刊行し、一般の学校への普及に努めました。

(3)「国際理解教育」と「平和教育」の分離

平和のための教育として提唱された「国際理解教育」ですが、日本では「平和教育」とは分離して語られている点が特徴的だと思います。これはどうしてでしょう。

森戸辰男は占領期の文部大臣時代にユネスコ加盟を推進し、独立以降は日本ユネスコ国内委員会の副会長、会長を歴任した方ですが、その森戸が、当時の厳しい米ソ冷戦体制、国内の政治状況、日本教職員組合(日教組)との対立状況のもとで、ユネスコ思想を普及していく上で「指導精神がはっきりしないこと」が大きな問題であると述べています。森戸は『国際理解教育の基本的理念』(ユネスコ叢書1、日本ユネスコ国内委員会、1960)において、「国際理解教育は平和教育にほかならない。ユネスコの教育活動の中核は平和教育である。しかし、『平和教育』が政治的な、時には戦術的な、いわゆる平和教育として濫用されるのを懸念する。」と書いています。つまり日教組が掲げる平和教育と区別しようとしたのです。1952年の国内委員会第1回総会(設立総会)において既に、副会長に選出された澤田節三は「ユネスコの思想的立場と共産主義者の平和運動とは性質が全くちがうことを明らかにしなければならない。」と発言していました。国内委員会の会議において事務局職員が不用意に「平和教育」という言葉を発した際に、慎重に言葉を選ぶようにと注意される

といった場面もあったようです。「平和教育」の解釈が異なっていますが、「国際理解教育」は基本的には平和教育であるという認識をもった方々も世代交代していき、また「国際化対応の教育」として位置づけるという政策転換もあり、日本の「国際理解教育」から平和のための教育といった文言が消えていったものと思われます。

3. 第三期 学術国際局ユネスコ国際部が所管 (1974~1984)

—1974年の転換期を中心に

1974年という年は、「国際理解教育」の軌跡において一つの画期をなしています。1974年には日本の中教審答申及びユネスコから、国際理解教育の画期をなす文書が出されています。また文部省の機構的には、「日本ユネスコ国内委員会事務局」が廃止され、事務局の仕事は学術国際局のユネスコ国際部が処理することになりました。1984年に「ユネスコ国際部」が廃止されるまでこの状態は続きます。この1974~1984年がこの第三期に当たりますが、ここではこの1974年の転換期を中心に述べさせていただきます。

この1974年を画期とする政策転換に関連して、3点を指摘したいと思います。

(1) 1974年中教審答申の評価

1974年に中央教育審議会答申「教育、学術、文化の国際交流について」が出されました。これは「国際化に対応する抜本的施策を講じる必要がある」との諮問に応えた答申です。国際化に対応するため、日本人の国際性を啓培する必要性が指摘されます。「国際社会に生きる日本人」の育成のための施策として、「国際理解教育」の推進、外国語教育の改善、大学の国際化があげられました。海外帰国子女教育、留学生教育、教育交流などに重心を置いた「国際理解教育」が期待されることになりました。ユネスコ理念に基づく「国際理解教育」から、国際社会に生きる日本人を育成するための「国際化対応の教育」への転換と評価されます。

「政策転換」というけれど、実際はどうだった

のでしょうか。確かに、基本的に「国際理解教育」政策の転換をなす文書であると思います。ですが答申作成のメンバーである平塚益徳や前田陽一は、ユネスコ精神を盛り込んだ答申であると語っていますし、実際に答申にはユネスコ憲章の一部やユネスコ協同学校の振興が盛り込まれています。答申はユネスコ理念を継承したものであると評価する先行研究もみられます。しかし実際には、行政が答申を具体化し、予算措置する過程で、ユネスコ活動やユネスコ協同学校は姿を消していきます。当時の学術国際局長である木田宏は、1970年代後半の国際理解教育の研修会での挨拶などから判断しても、ユネスコ協同学校離れを促す「確信犯」といっても良いと思います。答申内容と具体化策との間に乖離を生む結果となりました。

(2) 国内と国際会議との対応の乖離

ユネスコでは1974年に「国際理解、国際協力及び国際平和のための教育ならびに人権及び基本的自由についての教育に関する勧告」が出され、各加盟国あてに送付されました。これまでのユネスコの「国際理解教育」の概念に開発教育、環境教育といった内容が加わり、概念が大きく拡大され変容しました。

この1974年国際教育勧告の審議過程には、日本から天城勲、西田亀久夫らが参加していました。日本はユネスコ協同学校の振興・強化を盛り込むよう修正意見を提出し、賛同を得て、勧告に盛り込まれました（第23項）。とはいえ、前述しましたように日本国内では振興策はとられず、休眠状態に入っていました。

こうした状況について、ユネスコ勤務30年の経験を有し、帰国後、ICU(国際キリスト教大学)に勤務した千葉果弘は日本の国際理解教育の国際的孤立と内向化と特徴づけています。

(3) 「日本ユネスコ国内委員会事務局」廃止の意味

お手元にあります文部省組織図3と4をご覧ください。1974年の機構改革によりユネスコ国内員会の専属の事務局は廃止され、学術国際局ユネスコ国際部に吸収されました。ユネスコ国

内委員会は、いわば手足をもぎとられた形になり、ユネスコ活動は全体的に停滞を余儀なくされました。

この1974年機構改革は、「46答申」（中教審「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」）を受けたものです。高等教育の急激な拡大や学術関係の業務の増大により、「大学学術局」を改組し大学と学術の二つの局に分割したいという要請が出てきました。大蔵省のいう「スクラップ＆ビルト」の考え方で行くと、どこかを潰す必要があります。そこで「日本ユネスコ国内委員会事務局」に白羽の矢がたったわけです。かつて占領期に、「官民一体」（同床異夢の側面はありましたが）となってユネスコ活動を展開しユネスコ加盟に取り組んだ時期とは状況が大きく変化していました。ユネスコはさまざまな国際チャンネルの一つにすぎなくなっていたのです。1966年にはOECDにも加盟していました。しかも、ユネスコ自体がかつてアメリカがリードしていた時期のユネスコとは変化していました。植民地から独立したアジア、アフリカの国々が多数参加するようになっており、いわゆる南（途上国）・東（社会主義国）の国々と北（先進国）・西（資本主義国）の国々との対立が生じていました。どちらかという重荷に感じていたかもしれません。

実はこの機構改革の話は「46答申」後、ユネスコ国内委員会の運営委員会に持ち込まれました。当時、「ユネスコマン」を自称する平塚益徳は運営委員会のメンバーでした（1972年1月から教育委員長、1973年1月から会長（1981年2月まで））。交渉は難航したようです。しかし最後は、ユネスコの名前を冠した部局を文部省内に残すという約束で、廃止を了承せざるを得なかったようです。それが学術国際局の「ユネスコ国際部」だったのです。ちなみに、当時のユネスコ国内委員会事務総長は西田亀久夫（1971年6月～1974年6月）です。西田は事務総長に就任する直前まで、1966年から官房審議官として、中教審の事務方の取りまとめ役の仕事、「46答申」のまとめに当たっていました。『西田亀久夫（元文部省官房審議官）オーラル・ヒストリー』と

いう400頁を超える分厚い報告書があります（政策研究大学院大学、科研費報告書、課題番号12CE2002、2004年）。審議官時代が中心であり、事務総長時代の項目は3つのみですが、本日お話ししているようなユネスコ活動や1974年ユネスコ勧告などに関する言及はありません。ユネスコ国内委員会事務局の解散に関連しては、1頁のみありますが、文部省を国際化するための人事といった側面からのみ触れています。「なまじこんな語学専門の事務局があることは間違いなんだから、これを解散して、文部省のなかへそれらの人材を全部入れちゃえと。」等と語っています。「それだけは、私は悪いことをしなかった。そのおかげで、…」と語る西田は、事務局の廃止後、ユネスコ活動をサポートする事務局体制をどうするのかといった点については『オーラル・ヒストリー』では一切語られていません。

4. 第四期：1984～ 高等学校課、海外子女教育課、国際企画課に分散所管

1990年代は「国際理解教育」が「国際化に対応する教育」としてクローズアップされ「再発見」される時期です。臨教審答申（1984～1987）、教課審答申（1987）、中教審答申（1996）などが契機となっています。「国際理解教育」の内容や方法、そしてアクターの多様化が進み、行政関係以外にさまざまなNGOが推進主体となる活動が推進されるようになります。

行政においては、いよいよ初等中等教育局、地方の教育委員会が推進主体として登場する時期です。

お手元の組織図5は2000年末の組織図、つまり文部科学省に再編される直前のものです。臨教審の答申を踏まえ、1988年7月に文部省の内部部局の再編成が行われました。「国際理解教育」に関係する局課に矢印を付しました。矢印が三つあります。

学術国際局におかれていた「ユネスコ国際部」は既に1984年に廃止されており、以降は同局内の課が担当しており、この時点では国際企画課がユネスコ関係、国際理解を担当していました。

教育助成局（1984年新設）に海外子女教育課がおかれています（1988年、室から課へ昇格）。初等中等教育局の高等学校課には「国際理解教育専門官」がおかれています（1992年）。これは、臨教審最終答申を受けた教課審答申（1987年12月）が、教育課程の基準の改善のねらいの一つに「国際理解を深め、我が国の文化と伝統を尊重する態度の育成を重視すること」を盛り込み、これを踏まえた1989年の学習指導要領改訂に対応するものでした。そこでは「国際化に対応した国際理解教育」を推進することが強調されていたのです。ちなみに1990年から1992年までは、外国語教育専門官と外国語教育研修係が担当していました。

「国際理解教育」の推進に関わる個所を3つ列挙しましたが、要するに文部省内に分散していた時期です。しかしながら何といひましても、学習指導要領の改訂を契機に、初等中等教育局が「国際理解教育」の推進に取り組み始め、都道府県、指定都市の教育委員会も「国際理解教育」の推進に着手するようになる点が、これまでにない、1990年代の特徴です。教育委員会が開設する研修講座のテーマ（1985、1988～2005）を調査したことがありますが、1989年学習指導要領を契機に「国際理解」に関わる講座が急増している状況が一目瞭然でした。

一部のユネスコ協同学校だけでなく、全国の学校において「国際化に対応した国際理解教育」を実践する体制がつくられました。

1996年の中教審第一次答申（第3章「国際化と教育」）は、国際化に対応する教育の筆頭に「国際理解教育」を位置づけ、その内容を論じ充実の方向性に言及しました。①「国際理解教育」の充実、②外国語教育の改善、③海外子女・帰国子女・外国人子女の教育の改善・充実、に分けて論じています。ちなみに、臨教審答申では「国際理解教育」という用語そのものは第一次答申で使用されたのみで、第二次答申以降は使用されていません。

この中教審答申を受けた1998年教課審答申は、ご存知のように「総合的な学習の時間」を設定し、ここで国際理解、環境、福祉、健康を

例示し、教科の枠を超えた学習を行うとし、1998年学習指導要領もこれを踏襲したわけです。ここにいたって、「国際理解」に関する教育が教育課程上に時間枠として位置づけられたとみることもできます。ただし、それまで各教科のなかで実践されてきた「国際理解教育」の実践の後退が危惧されます。

5. 第五期：文部科学省へ改組以降：2001～

初等中等教育局「国際教育課」、
国際統括官（ユネスコ活動の推進）

2001年1月に文部省と科学技術庁が統合され、文部科学省が設けられました。お手元の機構図6をご覧ください。「国際」の名前を冠した課およびポストが複数新設されました。、本日のテーマからみて注目すべき組織改革は、第一に初等中等教育局に「国際課」を新設した点、第二にユネスコ活動を担当する「国際統括官」ポストを新設した点です。

第一の「国際教育課」は、以前に文部省内に分散していた事項、「国際理解教育」、海外子女及び帰国子女の教育、外国人児童・生徒の適応指導、国際文化交流などを一括して、義務教育を所管する初等中等教育局に置いた点で画期的です。後に外国語教育も所管することになります。

第二の「国際統括官」の職務は、ユネスコ活動の振興に関すること、日本ユネスコ国内委員会の事務の処理に関することです。こうした職務内容から見ると、1974年の機構改革で廃止されたユネスコ国内委員会事務総長に相当するポストであり、これを復活させたといえます。つまり、「ユネスコ離れ」のスタンスからの脱却、日本のユネスコ政策の転換ともいえます。日本から初めてユネスコ事務総長（松浦晃一郎氏、1999年～2009年）が選出されていたことも関係あるでしょう。

早速、日本ユネスコ国内委員会は活発に活動を開始し、2003年にはユネスコ協同学校の再生・復活を提言しました。また国連総会で採択されユネスコが推進機関となった「持続可能な開発のための教育の10年」（DESD：2005～2014）

の推進にあたっては、「ユネスコ協同学校」を「ユネスコスクール」と改称し（2008）、ESDの推進拠点と位置づけました。これは初等中等教育局と共同で推進し、全国に1000校以上の「ユネスコスクール」ができています。全世界でも一万校強ですから、日本が1割程度をしめる状況です。様々な問題点（地域的偏在、質の問題など）も指摘されていますが、かつては全国で30校前後だったのと比較すると、大きな違いです。

今後は、「国際理解教育」の推進に当たって、初等中等教育局の国際教育課とユネスコ活動を推進する国際統括官、このふたつの部局の連携が必要でしょう。

おわりに

最後に二つの点を申し上げたいと思います。

(1) 「国際理解教育」の原点は「平和教育」

英語学習に「国際理解教育」が置き換えられている場合が多々あります。英語学習を通した「国際理解教育」の実践も勿論可能であり、高く評価されている実践もありますが、それだけに収まるものではありません。ユネスコ理念、心の中に平和の砦を築く、知的及び精神的連帯による平和構築、を目指すものです。1947年教育基本法は前文で「われらは、さきに、日本国憲法を確定し、民主的で文化的な国家を建設して、世界の平和と人類の福祉に貢献しようとする決意を示した。この理想の実現は、根本において教育の力に待つべきである」とし、第一条で「平和的な国家及び社会の形成者」が目的であると述べていました。現行の教育基本法第1条でも、「平和で民主的な国家及び社会の形成者」の育成が教育の目的であると規定しています。いずれにしても、平和を基調とする「国家及び社会」の形成者が目的です。

1947年教育基本法について当時の文部省の解説書は、「ここに社会とあるのは、国内における家庭、会社、学会、地方公共団体等の各種のあらゆる社会、及び広く国際社会を含むものである。国家ももとより社会の一種というべきであるが、最も特色あり又重要なものであるから特

に別に掲げたものである。形成者というのは、単なる成員、構成員という消極的なものでなく、積極的に国家及び社会を形づくって行く者という意味である」（文部省調査局長 辻田力・東京大学教授 田中二郎監修 教育法令研究会著『教育基本法の解説』国立書院、昭和22年12月、63頁）と説明していました。

既にお話ししましたように、発足当初のユネスコでは、「国際理解教育」の英語表記は、Education for International Understanding, Education for World Citizenship, Education for World Community、などと変化しました。戦争の一因であった偏狭なナショナリズムの除去は大きな課題でしたので、World Citizenshipの育成が提起されました。しかし、ユネスコは国家主権を否定する危険思想に立脚しているといった批判が投げかけられ、国家を前提とした表現に落ち着いた（後退した）という経緯があります。

翻って現在は、当時と比べるとグローバル化が大きく進展しており、地域社会が世界の各地とつながるようになっており、地域社会に様々な人々が生活しています。かつて World Citizenship をユネスコが提起して批判された時代とは大きく異なっています。

近年、ユネスコも ESD の柱の一つに Global Citizenship Education の育成を掲げています。

ですが日本の安倍政権の「教育再生政策」には、ナショナルな側面の強化が目立ちます。国際化・グローバル化対応が強調されるものの、内実は国際競争・グローバル競争に打ち勝つ人材育成といった戦略的側面がみられます。こうした動きに警戒感を感じます。こうした意味でも、先にも述べましたが、ユネスコ活動を推進する国際統括官と国際理解教育を所管する「国際教育課」との連携が重要でしょう。

(2) 資料の丁寧な翻訳（読み込み）の重要性

私は専門が比較・国際教育学、ソ連・ロシアの教育制度研究ですので、現地調査とともに、ロシア語や英語の文献を読み、翻訳もします。翻訳は本当に難しい作業であると痛感していま

す。ですので、自戒の念をこめて、ユネスコに
関係する範囲で、『第一次米国教育使節団報告
書』の翻訳についてお話ししたいと思います。

報告書「第6章 高等教育」の最後の部分に
「国際関係」があります。下線部分、*this
fellowship* を、何と訳すかがポイントです。

We trust that in the not distant future Japan
may be welcomed as a member of *this fellowship*.

占領期教育史研究の第一人者であった佐藤秀
夫は、「1946年当時から現在まで、20点以上の
さまざまな訳本が刊行されている」「現在の研究
の到達点に立って、…従来の報告書の訳文には、
単純な「誤訳」ばかりでなく、重大な「誤訳」
が少なからず見いだされる…」と指摘し、これ
らの訳本のうち、「よく参照されている」文部省
訳と村井実訳の二書を先行訳本として重視した
うえで、新たに翻訳を行っています（国立教育
研究所、戦後教育改革資料10『米国対日教育使
節団に関する総合的研究』（科研費補助金研究成
果報告書、研究代表者：佐藤秀夫）1991年3月、
7～9頁）。

◆文部省訳：「我々は遠からず日本も国際連合の
一員に迎ええられるに至るであろうことを確信
する」（『文部時報』第834号、昭和21年11月
10日、57頁）

◆村井実訳：「われわれは、遠くない将来、日本
がこの仲間の一員として喜んで迎えられるこ
とを確信している。」（村井実『アメリカ教育
使節団報告書』講談社学術文庫、1979年、
124頁）

◆佐藤秀夫代表・報告書の翻訳：「遠くない時期
に、日本がこの恩恵に浴することを我々は信
じている」（前掲報告書、97頁）

このように翻訳が異なっています。

文部省訳は『文部時報』が刊行された時期が
1946年11月10日とあります。ユネスコ憲章は採
択（1945年11月）されていたものの、ユネスコ
が設立されたのは1946年11月4日であるところ
から、入稿の時間の関係で、国際連合と訳出し
たものと推察されます。

1951年9月に刊行された文部省『初等教育資
料』では、ユネスコが「わが国に正式に紹介さ
れたのは昭和21年3月で、…それは第一次米国
派遣の教育使節団の報告書」である、同報告書
では「『将来日本がユネスコの一員として迎えら
れるに至るであろうことを信ずる』と述べら
れていた」と、当時、文部省社会教育局に勤務
していた星野英夫は書いています（第16号、特
集・国際的理解の教育、東洋館出版、25頁）。

1962年に刊行された『日本ユネスコ活動十年
史』は、「戦後間もなく来日したアメリカの教育
使節団報告書には『われわれは遠くない将来に
日本がユネスコの一員として迎えられることを
期待する』と最後の項に述べている。これはわ
が国民のユネスコ加盟への希望を一そう力づけ
たものであった」（日本ユネスコ国内委員会、4
～5頁）とも書かれています。

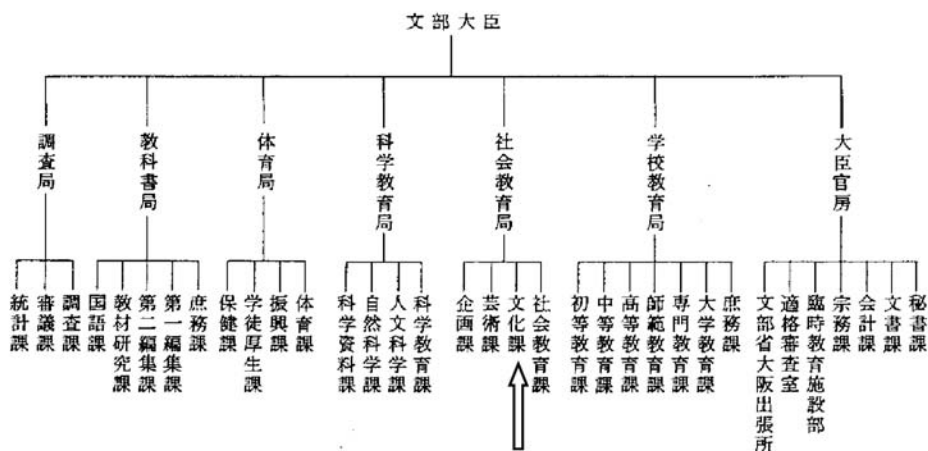
また当時、ロンドンでユネスコ設立準備が進
められていましたが、「ユネスコを誕生させる原
動力となり、設立の一翼を担った」国際団
体（学会）に、WEF, The World Education
Fellowship（前身は The New Education
Fellowship）があります。ロンドンで設立され
た新教育運動の先駆的団体です。こうした組織
を当時、*fellowship* と呼称していたそうで、ユ
ネスコ憲章を採択したばかりのユネスコという
新しい組織を *Fellowship* と呼んだと思われま
す。現在 WEF, Japan Section の会長である新
井郁男先生からこのようなご教示をいただきました。

このようにいろいろと検証すると、当時、使
われた *Fellowship* はユネスコと読み込むのが
妥当かと思います。自戒の念をこめて、翻訳
（読み込み）を丁寧にと述べさせていただきます。

（本稿は、2018年3月6日、ペスタロッチ祭に
おいて行った最終講義に加筆修正を行ったもの
です。）

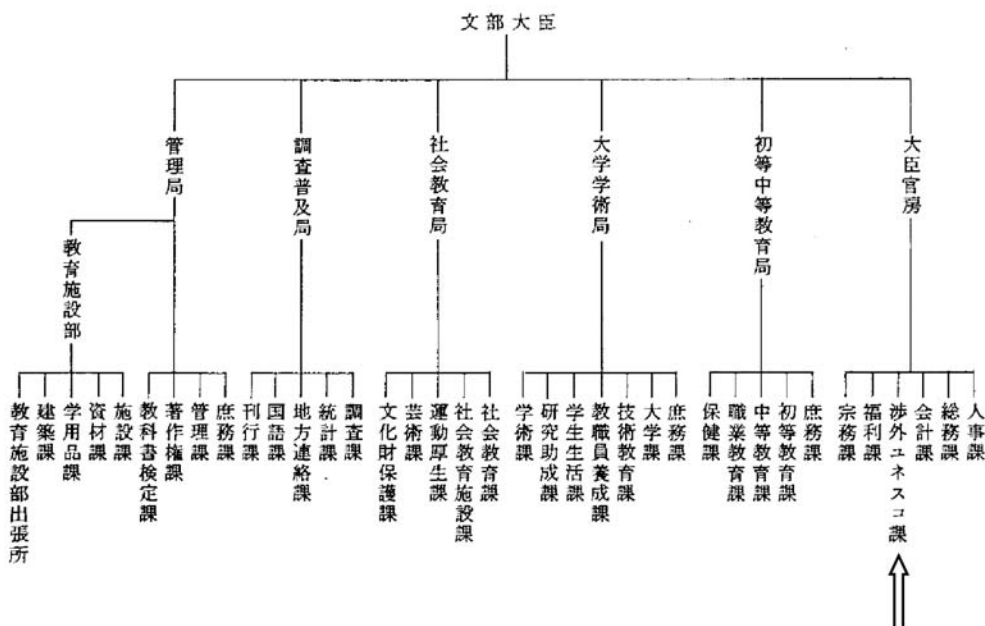
1

社会教育局 文化課（ユネスコ担当） 1947(昭和22)年5月23日以降



2

大臣官房 渉外ユネスコ課 1949(昭和24)年6月1日以降

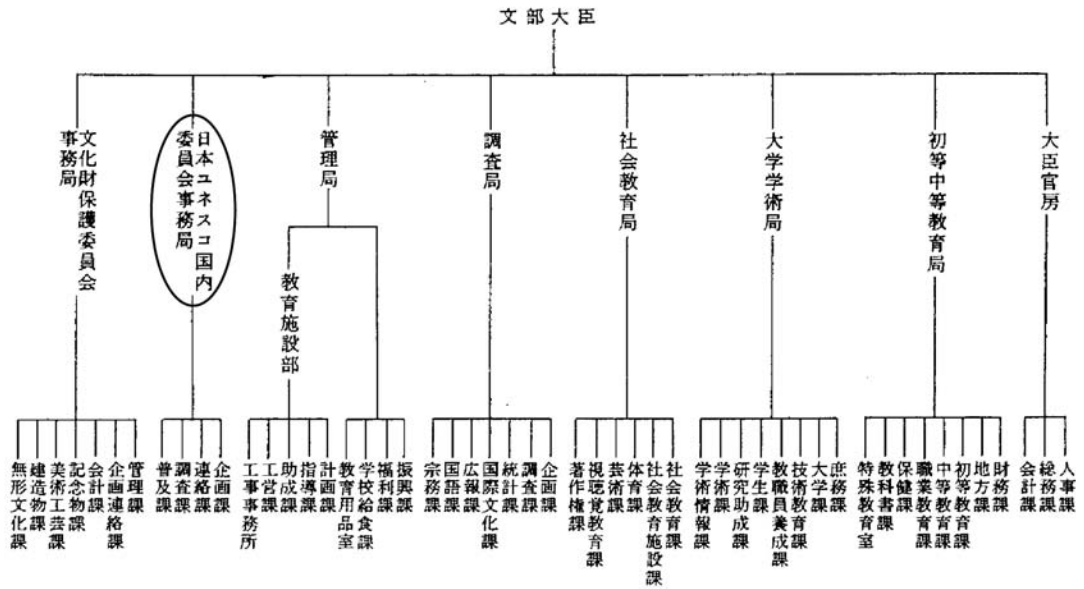


出典：1～4. 文部省『学制百年史』より作成

3

日本ユネスコ国内委員会 事務局

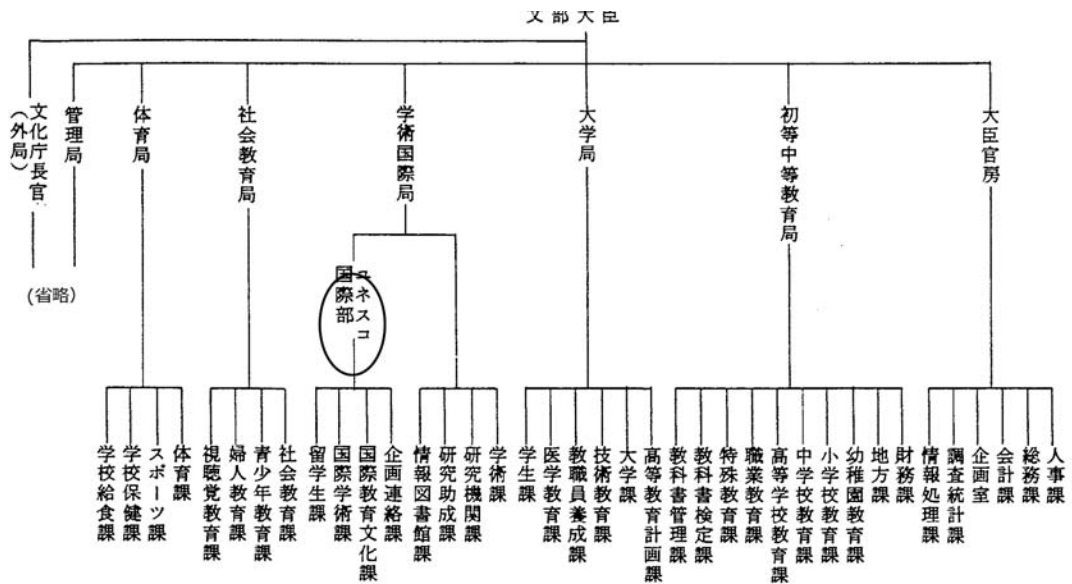
1952(昭和27)年8月1日事務局設置

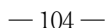


4

学術国際局 ユネスコ国際部

1974(昭和49)年6月18日親切 (機構図1979年6月)





文部科学大臣

副大臣 2

事務次官

大臣政務官 2

文部科学審議官 2

秘書官

大臣官房

○官房長

・総括審議官

・官房審議官

(9人)

(担当審議官 1)

・参事官

人事課

総務課

会計課

政策課

国際課

文教施設部

・部長

・技術参事官

施設企画課

計画課

技術課

国際統括官 ←

生涯学習政策局

○局長

(担当審議官 1)

政策課

学習情報政策課

調査企画課

生涯学習推進課

社会教育課

男女共同参画学習課

初等中等教育局

○局長

(担当審議官 2)

初等中等教育企画課

財務課

教育課程課

児童生徒課

幼児教育課

特別支援教育課

国際教育課 ←

教科書課

教職員課

施設助成課

参事官

高等教育局

○局長

(担当審議官 1)

・科学官 3

【充て職】

高等教育企画課

大学課

専門教育課

医学教育課

学生課

留学生課

私学部

・部長

私学行政課

私学助成課

参事官

科学技術・学術政策局

○局長

・次長

(担当審議官 1)

政策課

調査調整課

基盤政策課

原子力安全課

計画官

国際交流官

研究振興局

○局長

(担当審議官 1)

・科学官 8

【充て職】

振興企画課

研究環境・産業連携課

情報課

学術機関課

学術研究助成課

基礎基盤研究課

ライフサイエンス課

量子放射線研究課

研究開発局

○局長

(担当審議官 1)

・科学官 4

【充て職】

開発企画課

地震調査研究課

海洋地球課

宇宙政策課

宇宙開発利用課

原子力課

核燃料サイクル研究開発課

スポーツ・青少年局

○局長

(担当審議官 1)

企画・体育課

生涯スポーツ課

競技スポーツ課

学校健康教育課

青少年課

参事官

参事官【充て職】

文化庁

○長官

・次長

長官官房

・審議官

政策課

著作権課

国際課

文化 部

・部長

芸術文化課

国語課

宗務課

文化財部

・部長

・文化財調査官

伝統文化課

美術学芸課

記念物課

建造物課

