

# 台湾住民の国民想像を構築する権力の変容 —台湾の教科書「課程標準」及び「課程綱要」の 改定に関する権限移行を中心に—

## Change of Authority to Govern Curriculum Guidelines for Taiwan's Textbooks

何 承融\*

Chengjung HO\*

The revision of high school curriculum guideline made public by KMT government in February 2014 caused a series of protests in Taiwan. The primary concern of the protests is that “Chinese ideology” in the revised guideline jeopardizes “Taiwanese ideology”. Researchers interested in Taiwan’s educational system mostly focus their criticisms on the policies which would oppress Taiwan’s culture. This paper is focused on the institutional power structure of revisions of curriculum guidelines disregarded by other researchers, and it will help us better understand education as a factor of Taiwanese nation-building.

The conclusion of this paper shows that the authority to govern curriculum guidelines, especially on the right of personnel administration, did not change fundamentally until the revision of Senior High School Education Act in July 2016 which transferred the Ministry of Education’s right of personnel administration to Legislative Yuan. The transition of the right of personnel administration will nevertheless give rise to controversy over the curriculum guidelines issues in Legislative Yuan, since the DPP and KMT embrace their own preferences on national ideology and acknowledge textbooks as a tool of nation-building. As a result, the process of constructing the national imagination of Taiwanese by educational means will be much complex and unpredictable in the future.

### はじめに

2015年7月23日深夜、数十人の学生が台北市濟南路に位置するある建物に侵入して占領宣言を発表した。そこは台湾の教育政策を所管する教育部（文部科学省に相当）のビルであった。学生たちが立ち上がった理由は、馬英九政権（第2次国民党政権）が2014年2月に公布した「普通高級中学歴史課程綱要」（日本の高校学習指導要領に相当）の内容を改正する案の阻止であった。改正案に

---

\* 筑波大学大学院人文社会科学研究所 ■ 国際公共政策専攻博士後期課程

反対する側は改正案は作成過程が不透明で十分な審議が行われていないとし、それを「黒い箱」の「課程綱要」と呼んでいた。彼らが危惧したのは教科書における中国史と台湾史に関する内容の割合を調整することで、教育が台湾「本土化」（ローカリゼーション）を危険にさらす中国史観に傾くことであった<sup>1)</sup>。

国民党の教育政策に最も批判的であるのは歴史学分野であると思われる。民進党政権期に歴史科教科書検定委員を務めた輔仁大学歴史学部教授陳君愷はその代表的な一人である。彼は自身の経験に基づき、歴史教科書を検定する過程で史学の専門家を起用するようにしていた陳水扁政権（第1次民進党政権）とは違い、馬英九政権は中国史観を抱える他分野の学者を検定委員として起用し、本来であれば独立性を持つべき教科書検定に介入することによって「党国史観」<sup>2)</sup>の再生を意図していると強く非難した<sup>3)</sup>。実際、陳君愷は教育部を占領した学生たちに声援を送った学者の一人でもある。台湾大学歴史学部教授周婉窈は改正案の基本的問題点として「中華文化覇権（ヘゲモニー）主義」を挙げている<sup>4)</sup>。

近代主義がナショナリズム研究の主流になって以来、台湾住民のアイデンティティは「想像」<sup>5)</sup>されたものという視座を受け入れた研究が展開されてきた。それを受け、教科書は権威性を持ち、国家への「想像」を構築し、過去や伝統との連続性を保たせる媒介として関心を持たれ、その内容構成を分析する研究が行われるようになってきている。例えば社会学者王甫昌は「想像」の概念に基づいて台湾の各「族群」（エスニック・グループ）のアイデンティティの形成について分析した<sup>6)</sup>。蕭阿勳は台湾の文化ナショナリストがいかにして言語や文学を媒介として、「台湾民族」を構築してきたかについて考察した<sup>7)</sup>。

多くの分野の研究者はこのような「想像」に基づいた視座を踏まえ、教科書を手段として中国の歴史、言語、文化を台湾住民に押し付けてきたとされている国民党の教育政策に批判的な姿勢を取っている。歴史学者甘懷真は戦後日本の歴史教科書が「世界平和」を強調しているのに対し、台湾の教科書は国民党による「党国体制」の一環であり、批判の対象とされるべきだと示唆した<sup>8)</sup>。言語学者林初梅も、台湾社会は複数の文化の基盤の上に成立しているにもかかわらず、国民党政府は歴史や言語教育をアイデンティティを形成する手段とし、台湾に関する内容を厳しく制限して台湾人意識を抑圧してきたと指摘している<sup>9)</sup>。教育学の分野では、国民党は教育の場において中国政府としての正統性を強化しようとし、台湾の多元的な社会的背景を無視して統一性を強調する教育

- 1) 調整案に反対する側の論点については、周馥儀他編『記憶的戦争—反微調課綱紀実』青平台、2017年。または吳俊瑩他編『我們為什麼反對課綱微調』玉山社、2015年。
- 2) 台湾で「党国」とは、党（国民党）と国家体制が一体化することを指している。
- 3) 陳君愷「民主時代所需要的歴史教育——以台湾高級中學歴史科教科書為中心的探討」施正鋒他編『歴史記憶与国家認同——各国歴史教育』台湾国際研究学会、2014年、46-69頁。
- 4) 周馥儀他編『記憶的戦争—反微調課綱紀実』青平台、2017年、53-54頁。
- 5) ナショナリズム理論における近代主義は、エスニック・グループを社会の近代化と伴って構築されたものとしている。そのなか、アンダーソンが提出した「想像の共同体」は「印刷資本主義」が発展することによって、人々がメディアを媒介として同じ言語を使用する他者と「国民」を想像することが可能になったと論じた。この「想像」の概念は今日のエスニック・グループに関する研究に多大な影響を与えている。「想像の共同体」については、ベネディクト・アンダーソン著、白石さや、白石隆訳『想像の共同体—ナショナリズムの起源と流行』NTT出版、1997年。また、近代主義を含むナショナリズム論における各学派については、吉野耕作『文化ナショナリズムの社会学—現代日本のアイデンティティの行方』名古屋大学出版会、1997年、23-36頁。
- 6) 王甫昌『当代台湾社会的族群想像』群学、2003年。
- 7) 蕭阿勳『重構台湾——当代民族主義的文化政治』聯経、2012年。
- 8) 甘懷真「臺灣与日本的中学歴史教科書之比較」『歴史教育』第14期、2009年6月、162-163頁。
- 9) 林初梅『「郷土」としての台湾——郷土教育の展開にみるアイデンティティの変容』東信堂、2009年、7頁。

体制を構築してきたと批判する見方がある<sup>10)</sup>。これらの以外の数多くの研究も指導要領または教科書の内容の変化に着目している<sup>11)</sup>。

しかし教科書の内容に焦点を絞る現行の研究によっては、2015年に起きた事件のような教科書をめぐる論争の本質、また国家の国民の「想像」への関わり方を理解することにおいて限界がある。なぜなら、「課程標準」や「課程綱要」、またはこれらに基づいて作成された教科書の内容は、ある種の権力が行使された結果であり、これらを生み出した制度的や政治的背景についての説明を提供していないからである。

この問題点に対し、本稿は「課程標準」と「課程綱要」を改定する組織の在り方を再考する必要があるとしている。「課程標準」と「課程綱要」は教科書の内容を定めることにおいて権威性を持っている。また、小学校が1996年に、高校が1999年に、中学校が2002年に教科書検定制に移行した後も、出版社は教科書の検定に合格するため、「課程綱要」の内容に合致するように教科書の編集を行う傾向が見られる<sup>12)</sup>。すなわち、「改定組織」と「想像」の構築は不可分な関係にある。

ただし、単に「改定組織」の構成員の背景や内容に関わる改定プロセスなどその内部的要因に注目するよりも、本稿は「改定組織」を国家と「想像」を構築する手段としての教科書間の政治的媒介変数として捉えたい。政府はいかにして「改定組織」を設置するか、またその構成員をどのように起用するかといった国家権力の行使に関わる構造的要因に遡らない限り、教科書をめぐる論争の政治的意味、および「想像」を構築するメカニズムの全貌を明らかにすることができないのである。

その権力の行使に関わる構造的要因を探究するため、本稿は中華民国政府が台湾に撤退した1949年から第2次民進党政権が成立した2016年までの台湾の高校、中学校、小学校の「課程綱要」およびその前身にあたる「課程標準」の「改定組織」の設置に関わる政府権限の変化、とりわけその組織の構成員を指名する人事権の時期ごとの変化を包括的に考察する。それによって、台湾住民の国民「想像」を構築するメカニズムの変遷とその背景を解明することを試みる。

台湾の「課程標準」や「課程綱要」の改定体制は四つの時期に分けられる。まず「反乱平定・戒嚴令期」<sup>13)</sup>(1949～1987年)に、「課程標準」の改定は教育部に起用された委員によって行われていた。教育体制は総統府に強く統制されており、「課程標準」の改定を含むほとんどの教育政策が「反共」の国策を徹底させるものであったのもこの時期の特徴である。「民主化時期」(1987～1994年)には、

10) Ya-Chen Su, "Ideological Representations of Taiwan's History: An Analysis of Elementary Social Studies Textbooks, 1978-1995", *Curriculum Inquiry*, Vol. 37, No. 3 (Sep. 2007), pp. 205-237.

11) 例えば、王雅玄、蔣淑如「書写歴史—教科書中性別化国族主義的批判分析」『教科書研究』第10巻、第1期、2017年4月、101-136頁。王甫昌「民族想像、族群意識と歴史—『認識臺灣』教科書爭議風波の内容と脈絡分析」『臺灣史研究』第8巻、第2期、145-208頁。何忠暉「認識世界歴史：解嚴前後臺灣国中外国史教科書の演變趨勢と特色 (1983-2001)」『中等教育』第67巻、第2期、2016年6月、49-66頁。吳嘉琪「国中歴史教科書中鄭成功形象的書写 (1952-2001)」『歴史教育』第13期、2008年2月、23-50頁。山崎直也、『戦後台湾教育とナショナル・アイデンティティ』東信堂、2009年。曾榮華、張雲秋「臺灣社会教科書中の霧社事件—従多元觀點分析」『教科書研究』第4巻、第2期、2011年12月、1-23頁。宋佩芬、古庭瑄「歴史観点的覺察：国中教科書臺灣史之差異叙述」『教育実践と研究』第28巻、第2期、2015年12月、59-87頁。宋佩芬、吳宗翰「歴史脈絡性思考と国際視野：以国中社会教科書「牡丹社事件」為例」『当代教育研究季刊』第21巻、第1期、2013年3月、83-120頁。宋佩芬、陳俊傑「国中教科書之中国史叙述變動 (1952-2008)」『教科書研究』第8巻、第1期、2015年4月、1-131頁。藍順德『教科書意識形態—歴史回顧與實徵分析』華騰、2010年。李涵鈺、王立心、陳麗華「他者的歴史場—兩岸中学社会科教科書中猶太屠殺議題之敘写與啓思」『教科書研究』第9巻、第1期、2016年4月、71-107頁。

12) 藍順德『教科書意識形態—歴史回顧與實徵分析』華騰、2010年、335-336頁。

13) 共産党の反乱を平定するため、国民党政府が戒嚴令を施行し、国民を動員した時期である。

「課程標準」改定の手続きには顕著な変化はなかったが、「反乱平定・戒嚴令」体制の終焉や民主化の進展を受け、「民主化」が改定の基本原則として提起されるようになった。そして「教育改革・9年一貫時期」（1994～2010年）は、民間からの圧力を受けた政府は全面的な「教育改革」と「9年一貫課程」の施行に向けて取り組み始めた。この時期には「課程綱要」改定の手続きがさらに細分化され、常時審議体制も整備されるようになった。ただし、最終的審議に関わる組織の構成員の起用は相変わらず教育部の権限であった。改定体制に実質的な変化をもたらしたのは、「12年国民基本教育時期」（2010年～）である。「12年国民基本教育」の施行のために立法された「高級中等教育法」によって、「課程綱要」の審議を担当する「課程審議会」の設置が明文化された。しかも2016年6月の「高級中等教育法」の改正を受け、「課程審議会」の人事権は立法院（日本の国会に相当）に移行し、政府は改定に関わる権力を独占できなくなった。それでは、以下、各時期の教育体制のあり方を詳細に見ていくことにする。

## 1. 国民党政権時期の課程標準改定・審議体制

### 1-1. 反乱平定・戒嚴令期

中華民国総統を国家元首とする一方、行政院院長（首相）を行政院の長として一定の権限を保有させる「中華民国憲法」は1947年1月1日に公布され、同年12月25日に施行された。しかし国共内戦の勃発により、1948年4月18日の国民大会は憲法改正の手続きに従って「動員反乱平定臨時条例」（動員戡亂時期臨時條款）を制定し、国家や国民、政治にとって重大な事態が発生する際、総統が憲法の制約を受けずに行政院会議の決議を通して「緊急処分」を実施する権限を与えた。1954年3月に台湾で開かれた国民大会は「動員反乱平定臨時条例」の台湾地区での継続適用を決定した<sup>14)</sup>。

また内戦が激化するにつれ、1949年5月、台湾省政府警備總司令部は台湾省戒嚴令を發布し、台湾住民の政治と生活における自由を嚴重に制限するようになった<sup>15)</sup>。要するに、1949年12月に中国大陸から台湾に撤退した国民党政権は、中国領土に対するほとんどの支配権を失ったにもかかわらず、「動員反乱平定臨時条例」と台湾省戒嚴令の実施によって台湾における絶大な統治権力（特に総統の）を確保できたのである。教育分野もそれに含まれていた。

1932年の「中学法」6条と1944年の「国民学校法」11、12条によれば、教育部が中学校と小学校の教科書の内容を定める「課程標準」を作成する権限を持っていたが<sup>16)</sup>、反乱平定・戒嚴令体制において、教育と思想に関する政策を決定する実権は総統府に集中していた。1950年6月、蒋介石総統の意志に基づき、教育部は「反乱平定建国教育綱要」（戡亂建国教育綱要）を公布し、「反共抗露」（反共抗俄）のための教育方針について次のように述べている。

教育は建国の根本であるから、時代や環境の需要により、入念に計画し、漸進的に推進されなければならない、そうしてはじめて教育の機能は發揮され有効となる。是に於て反乱平定建国教育綱要を制定し、目下の需要に応じ、かつ、将来に備えることで、反乱平定建国が全国の教育施設の中心となり、新たな力が生じるようにする。

同綱要も教科書の改定を「反乱平定建国」の手段としている。

14) 謝瀛洲「動員戡亂時期臨時條款之內容及其特質」『法令月刊』18卷、10期、1967年10月1日、7頁。

15) 台湾省戒嚴令の内容について、「臺灣省政府、臺灣省警備總司令部佈告戒字第壹號」1949年5月19日。

16) 「中学法」1932年12月24日。「国民学校法」1944年3月15日。

三、各制度学校課程の作成について

- (八) 師範学院課程標準および中等学校課程標準を修訂する。
- (九) 新たな課程標準に基づき、中小学校教科書を編集または修訂する。
- (十) 反乱平定建国の実際の需要に応じ、中小学校の各科目の補完教材を編集し発行する<sup>17)</sup>。

この「反乱平定建国」のための標準改定の矢先に立ったのは、1948年に実施された「小学課程標準」および「中学課程標準」<sup>18)</sup>である。両標準はいずれも中国大陸で実施されたものであり、「反共」を視野にいれていないものとされていた。1952年1月、教育部は1948年に実施された「小学課程標準」における「国語」、「社会」科目の内容が「反共抗露」の国策や「反乱平定建国教育綱要」に合致していないとし、普通教育司に改定の準備を進めさせた。一方、実質的な修訂を行う国語科、社会科の「分科（各科）修訂委員」と「総合審査委員」を招聘した。同年11月、改定された「国民学校課程標準」は公布された<sup>19)</sup>。

一方、同様に現勢に相応しくないとされた「中学課程標準」における「公民」、「国文」、「歴史」、「地理」4科目の改定に向け、教育部は1952年1月に再び普通教育司（初等中等教育局に相当）に改定の準備をするよう指示した。教育部に任用された「修訂課程標準委員」は公民、国文、歴史、地理各科目の草案作成を行い、同年8月に4科目の「課程標準」草案が完成した。草案に関する意見を収集した後、教育部は全体委員会議を開き、草案への最終審議を行った。11月に教育部は4科目の改定された「中学課程標準」を公布した<sup>20)</sup>。

しかし両「課程標準」の改定は標準の一部の内容しか変更していない、いわゆる「局部」改定にすぎず、より国家政策に順応した「課程標準」の必要性を認識した教育部は1957年標準の全面的改訂に向けて動き始めた。そのために国民教育司は座談会、資料収集、教師意見の調査、教育実験、比較研究など事前準備を行った<sup>21)</sup>。1959年2月、総統府臨時行政改革委員会から「課程標準」の全面改定を促す建議案を受けた教育部は、国民教育司と中等教育司に中小学校「課程標準」の本格的な改定手続きを実施させ、修訂委員会を組織した。教育部部長（文部科学大臣に相当）が責任者を務める最高意思決定機関の「修訂中小学課程標準委員会」が決めた方針に基づき、「修訂中学課程標準委員会」、「修訂国校（国民学校）課程標準委員会」は改定に関する決議を行った。「各科修訂グループ」（各科修訂小組）はその決議に従って各科目の課程標準草案を作成しなければならなかった。各科の草案が作成されれば、最高意思決定機関にあたる「修訂中小学課程標準委員会」による最終審議が必要であった。1962年7月、改定の手続きが完成したため、新たな「国民学校課程標準」と「中学課程標準」は教育部によって公布され、1963年に施行された<sup>22)</sup>。

しかし、両標準が長く適用されることはなかった。1967年6月、蒋介石が総統府国父記念月会で小学校6年と中学校3年の教育を受けることを義務付ける「9年国民義務教育」の推進を加速するよう指示したため、改定を余儀なくされたためである。教育部の代表は1967年8月の「国家安全会議」にて「9年国民義務教育」の推進計画について以下のように語った。

17) 教育部教育年鑑編纂委員会『第三次中国教育年鑑』正中書局、1957年、14頁。

18) 1932年の「中学法」によれば、「中学」は「初級中学」（中学に相当）と「高級中学」（高校に相当）が含まれるものであった。

19) 教育部『国民学校課程標準』台湾商務書館、1952年、183頁。

20) 教育部普通教育司「中学公民国文歴史地理四科課程標準修訂経過」1953年、1-4頁。

21) 教育部国民教育司『国民学校課程標準』1962年、351頁。

22) 教育部『中学課程標準』正中書局、1963年、533-552頁。

国民智能を向上させ、反乱平定建国の力を充実する為、総統が動員反乱平定臨時条例に基づき、命令により定める：国民教育の年限に関して、9年に延長すべく、57学年度（1968年）より、あらかじめ台湾および金門地域にて実施する<sup>23)</sup>。

9年義務教育の実施という教育体制の大幅な変革を受け、教育部は「課程標準」を再び改定せざるを得なかった。1967年9月、教育部は教育学者、教育行政機関、各中小学校からの意見を収集して準備調査を行い、国民小学と国民中学<sup>24)</sup>の「課程標準」の改定作業に着手した。教育部部長が主任委員を務める最高決定機関の「修訂国民中小学課程標準委員会」は改定の方針を決定する権限を持っていた。「各科課程標準修訂グループ」（各科課程標準修訂小組）はその方針に従って各科標準の草案を作成し、それを同委員会に提出して最終審議を受けなければならなかった。同年12月、教育部は改定された「国民小学暫行（暫定的実施）課程標準」と「国民中学暫行課程標準」を公布した<sup>25)</sup>。両暫行課程標準に取って代わる1972年公布の「国民中学課程標準」と1975年公布の「国民小学課程標準」は同様の手続きによって作成されたものである<sup>26)</sup>。「国民中学課程標準」は1983年と1985年に再び同じ手続きによって改定された<sup>27)</sup>。

「9年国民義務教育」が施行された後の国民中学と高級中学の間の連続性を保つため、教育部は1970年7月に「高級中学課程標準」の改定計画を実行し、9月に「修訂高級中学課程標準委員会」と「各科課程標準修訂グループ」を設置した。「修訂高級中学課程標準委員会」は改定方針の決定や各科課程標準草案の審議を担当する機関であり、その構成員は教育部部長が主任委員として選抜するとされた。各科「課程標準」の実質的な改定をするのは「各科課程標準修訂グループ」であり、その構成員は教育部による任用または関係機関の推薦によって決められる。ただし、「修訂グループ」が作成した「課程標準」は草案にすぎず、「修訂高級中学課程標準委員会」の審議を受けない限り成立せず、また審議では委員の間の草案改正に関する意見が一致しない場合、主任委員は仲裁や裁判の権限を有する。1971年1月、各科目の標準草案の審議手続きが完了し、中等教育司が「実施弁法」（実施方法）を作成した後、2月に教育部は「高級中学課程標準」を公布した<sup>28)</sup>。

反共を主要な教育目的とする反乱平定・戒嚴令期の課程標準の改定には、必ずいくつかの手続きが求められていた。まず、教育部が委員を決める「修訂課程標準委員会」が改定方針を決定し、教育部部長は同委員会の最高責任者を務める。そして「修訂課程標準委員会」の傘下に各科目の「課程標準」草案を作成する「修訂グループ」が設置される。課程標準草案は、「修訂課程標準委員会」による最終的な審議を受けなければならない。改定の過程では多方面にわたる意見聴取が行われてはいたものの、教育部は、方針の決定や草案の審議に関わる決定的な人事権を持っていた。1979年5月に「中学位法」と「国民学校法」は廃止されたが、両法に取って代わる「高級中学位法」と「国民教育法」では教育部の「課程標準」を定める権限を有することが再確認された<sup>29)</sup>。

ただし反乱平定体制において総統は行政権に対する絶大な影響力を持っていたため、行政院の下

23) 教育部教育年鑑編纂委員会『第四次中国教育年鑑』正中書局、1974年、3-4頁。括弧内は筆者による。

24) 「9年国民義務教育」が実施された後、「国民学校」は「国民小学」に、「初等中学」は「国民中学」に改称された。

25) 教育部『国民小学暫行課程標準』正中書局、1969年、342-351頁。

26) 1972年の「国民中学課程標準」の改定については、教育部『国民中学課程標準』正中書局、1977年、341-431頁。  
1975年の「国民小学課程標準」の改定については、教育部『国民小学課程標準』正中書局、1976年、384-94頁。

27) 1983年の「国民中学課程標準」の改定については、教育部『国民中学課程標準』正中書局、1983年、467-475頁。  
1985年の「国民中学課程標準」の改定については、教育部『国民中学課程標準』正中書局、1986年、409-486頁。

28) 教育部『高級中学課程標準』正中書局、1971年、374-400頁。

29) 「高級中学位法」1979年5月2日。「国民教育法」1979年5月23日。

に置かれる教育部は総統府の政策に従わなければならなかった。1950年代から1980年代まで社会科教科書の編著者の一人であった屠炳春によれば、蒋介石は総統として教科書の原稿を親閲し、誤りを指摘するようにしていたし、国は常に教科書に政策に反する内容があるかを警戒していた。すなわち、戒厳時期の教科書は、総統府の意思を高度に反映するものであった<sup>30)</sup>。

## 1-2. 戒厳令解除後

1987年7月、総統蔣経国は台湾地区の住民の政治的権利を制限してきた台湾省戒厳令を解除した。彼の死後の1989年に「人民団体組織法」と「公務員選挙リコール法」（公職人員選挙罷免法）が改正されたため、国民党と民進党は政府に人民団体として登録され、台湾での多党政治の発端となった<sup>31)</sup>。1991年5月、蔣経国の後を継いだ初の「本省人」<sup>32)</sup>総統李登輝は「動員反乱平定臨時条例」を廃止した。それによって行政院院長に行政権を持たせる「中華民國憲法」の機能が回復し、制度的には総統府が直接的に教育部の事務に関与することができなくなった。しかし総統は教育部部長を任命する行政院院長の人事権は有していたため、教育部の政策に対してある程度の影響力が保たれていたと考えられる。

戒厳令解除後の急激な政治や社会環境の変化に順応する必要があるとした教育部は「課程標準」の改正に取り組もうとし、1989年に「国民小学課程標準修訂委員会」を設置して「国民小学課程標準」の改定作業を始めた。同委員会の構成員は、教育部により1975年の改定で起用された委員、または教育部に属する各教育指導委員会が推薦する者から選抜した。「総綱修訂グループ」（総綱修訂小組）と「各科修訂グループ」（各科修訂小組）は総綱や各科標準草案の作成を担当し、その草案が成立するには「国民小学課程標準修訂委員会」に審議を求めなければならなかった。1993年9月、全ての改定手続きが完了し、新たな「国民小学課程標準」は教育部によって公布された<sup>33)</sup>。

「国民中学課程標準」と「高級中学課程標準」の改定は1989年に始まる「国民小学課程標準」の改定と同時に進んでいた。「国民小学課程標準」の改定と同様、両標準の改定はそれぞれ「国民中学課程標準修訂委員会」と「高級中学課程標準修訂委員会」によって担当され、草案作成のため両委員会の下には「総綱修訂グループ」と「各科修訂グループ」が設置された。「総綱修訂グループ」と「各科修訂グループ」の作成した草案が成立するためには「国民中学課程標準修訂委員会」と「高級中学課程標準修訂委員会」による最終審議が必要であった。1994年、教育部は改定された「国民中学課程標準」を公布した。それにともない、新たな「高級中学課程標準」は1995年に公布された<sup>34)</sup>。現在公開されている標準改定に関する文書には両委員会の構成員起用に関わる記述がないにもかかわらず、「国民小学課程標準修訂委員会」との「改定組織」や手続きの相似性からみれば、「国民中学課程標準修訂委員会」と「高級中学課程標準修訂委員会」に関わる人事権は依然として教育部に所有されていたと考えられる。

「国民中学課程標準」と「高級中学課程標準」の改定で特に注目に値するのは「民主化」が改定の方針とされていたことである。教育部は標準改定の「民主化原則」について次のように述べてい

30) 周淑卿、章五奇「由屠炳春口述史探究解嚴前小学社会科教科書の発展」『教科書研究』第7巻、第2期、2014年8月、15-17頁。

31) 若林正文著、洪郁如他訳『戦後臺灣政治史—中華民國臺灣化的歷程』臺大出版中心、2014年、200頁。

32) 台湾では日本統治時代が終わった1945年以降中国本土から移住してきた他の「省」（日本の県に相当）の出身者とその血縁集団が「外省人」（外来）と呼ばれる。1945年の前から台湾に居住していた者の後裔は「本省人」という。

33) 教育部『国民小学課程標準』臺捷、1993年、346-361頁。

34) 1994年の「国民中学課程標準」の改定については、教育部『国民中学課程標準』1995年、797-828頁。1995年の「高級中学課程標準」の改定については、教育部『高級中学課程標準』1996年、858-83頁。

る。

課程修訂の過程の中、全ての関係者—学者専門家、教育や学校に関する行政職員、教師、学生、保護者、および代議士などに、課程の決定や制定に参加する機会を与えるべきである。特に「上から下へ」のパターン、および「一元的な価値観」への固着を避けるべきである<sup>35)</sup>。

またその原則に基づいた修訂過程の特徴については次のように説明している。

修訂過程の中で、各種の委員会議、小組会議、分区座談会の開催、またアンケート調査を行うことにより、学校および各分野の者が意見を示す機会を与え、民主化参与原則に合致するようにする<sup>36)</sup>。

李登輝政権期に改定された「課程標準」のもう一つの重要な意義は、教育の「本土化」を推進し始めたことである。1993年に公布された「国民小学課程標準」に「郷土教学活動」、1994年に公布された「国民中学課程標準」に「郷土芸術活動」と「認識台湾」<sup>37)</sup>が授業科目として導入された。1997年8月、中学の「郷土芸術活動」課程と「認識台湾」課程の試行が開始された。1998年8月には、小学校の「郷土教学活動」課程が施行された。<sup>38)</sup>

要するに、戒厳時期と戒厳解除後の李登輝政権期の「課程標準」の最大の相違点といえば、前者が国家の政策やニーズを重んずるのに対し、後者では国家中心の内容がなくなり、その上「民主化原則」や「郷土課程」、「認識台湾」が取り上げられるようになり、「脱権威化」や「本土化」の志向が顕著であるという点である。しかし、戒厳解除後の標準改定で実際に民主化原則が適用されたのは意見聴取の段階にすぎず、「改定組織」の部外者に意思決定に関与する権限が与えられたわけではなかった。言い換えれば、戒厳が解除され、台湾の民主化や教育改革の兆しが見えた時期においても、教育部による「課程標準」の改定が行われる際に設置される「課程標準修訂委員会」が草案に対し実質的な審議をする権限を独占していたことは、戒厳時期の改定体制と同様であった。

1949年から2000年までの課程標準の改定に関わる組織、またその構成員を任命する権限の帰属は、表1に整理されている。

## 2. 「教育改革」以降の「課程綱要」改定・審議体制

### 2-1. 「教育改革」と「9年一貫課程」時期（第1次民進党政権期）

1990年代の台湾の民主化の進展につれ、民間での教育問題に対する関心も高まっていった。1994年4月10日の教育改革を求めるデモ活動「教育改革大行進」（教育改造大遊行）を受け、当時の教育部長郭為藩は同年6月に開催された「第7次全国教育会議」で、日本の「臨時教育審議会」に倣った「教育改革審議委員会」の設置を提言した。その具体的な動きとして行政院は7月28日に「教育改革審議委員会の設置に関する規則」（教育改革審議委員会設置要点）を公表し、教育改革や国

35) 教育部『高級中学課程標準』1996年、860頁。

36) 教育部教育年鑑編纂委員会『第六次中華民国教育年鑑』正中書局、1996年、853頁。括弧内は筆者による。

37) 「認識台湾」は「歴史篇」、「地理篇」、「社会篇」3部によって構成され、それぞれの教科書を使用する。すなわち「台湾歴史」、「台湾地理」、「台湾社会」に相当する科目である。

38) 林初梅、前掲書、7-8頁。



台湾住民の国民想像を構築する権力の変容

表1 1949年－2000年の課程標準改定組織とその人事権の帰属

公布年月	名称	実質的改定組織	最終審査組織	人事権帰属
1952.11	国民学校課程標準	分科修訂委員	総合審査委員	教育部
1952.11	中学課程標準	修訂課程標準委員	修訂課程標準委員全体委員会議	教育部
1962.07	国民学校課程標準	各科修訂グループ	修訂中小學課程標準委員会	教育部
1962.07	中学課程標準	各科修訂グループ	修訂中小學課程標準委員会	教育部
1967.12	国民小学 暫行課程標準	各科課程標準修訂グループ	修訂国民中小學課程標準委員会	教育部
1967.12	国民中学 暫行課程標準	各科課程標準修訂グループ	修訂国民中小學課程標準委員会	教育部
1971.02	高級中学課程標準	各科課程標準修訂グループ	修訂高級中学課程標準委員会	教育部
1972.10	国民中学課程標準	各科課程標準修訂グループ	修訂国民中小學課程標準委員会	教育部
1975.08	国民小学課程標準	各科課程標準修訂グループ	修訂国民中小學課程標準委員会	教育部
1983.07	国民中学課程標準	各科課程標準修訂グループ	修訂国民中小學課程標準委員会	教育部
1985.07	国民中学課程標準	各科課程標準修訂グループ	修訂国民中小學課程標準委員会	教育部
1993.09	国民小学課程標準	総綱修訂グループ 各科修訂グループ	国民小学課程標準修訂委員会	教育部
1994.10	国民中学課程標準	総綱修訂グループ 各科修訂グループ	国民中学課程標準修訂委員会	教育部
1995.10	高級中学課程標準	総綱修訂グループ 各科修訂グループ	高級中学課程標準修訂委員会	教育部

家教育政策の方針に関する建言を討議する「教育改革審議委員会」を設置した<sup>39)</sup>。「教育改革審議委員会」は第1期の「コンサルテーション報告書」(諮議報告書)で教育の「人本化」(人を主体とする)、「民主化」、「(価値の)多元化」、「科学技術化」、「国際化」を教育改革の目標として挙げている。その民主化の目標については次のように述べている。

民主化及び自由化は現代社会の主要な特徴であり、現代化社会の教育は当然民主化及び自由化を重要な方向とする。教育民主化の趨勢は権威的管制の解除や「緩和」、教育自主権の確立、また更に多くの自由に選択する機会を意味する<sup>40)</sup>。

さらに「教育改革審議委員会最終コンサルテーション報告書」(教育改革審議委員会総諮議報告書)は、過去の政府による教育に対する統制の緩和を求め、戒厳令と9年国民義務教育の施行を教育が長期統制されてきた要因として捉えた。そして報告書は以下のように教育専門審議委員会を設置する必要性を提起している。

権限と責任を明確にするため、教育部は首長制(部長を長とする)を採用するが、ある程度の権限を与えられ、専門的で、特定の法的手続きによって設立される審議委員会を補佐役とする。……審議委員会による決議は、教育部長に裁定された後司、処、室(局、部、係に相当)に委ねられ、執行される;部長も「政治責任を負う」という前提で否決することができる。憲法の本質及び教育の性質に基づき、教育部の設置すべき審議委員会は、「支出審議委員会」、「高等教育審議委員会」、「学校教育及び課程

39) 教育改革審議委員会「教育改革審議委員会総諮議報告書」1996年、5-6頁。

40) 教育改革審議委員会「第一期諮議報告書」1995年、20-21頁。

審議委員会」、及びその他の法律に基づいて設置される審議委員会である<sup>41)</sup>。

カリキュラムに関しては、報告書は全面的な課程革新を行うことを提言した<sup>42)</sup>。1997年4月、教育部は課程革新のための「9年一貫課程」の施行に向け、「国民中小学課程發展専門グループ」（国民中小学課程發展專案小組）を設置し、新たな「課程綱要」の作成方針を決定した<sup>43)</sup>。1998年9月に「国民中小学課程發展専門グループ」は「国民教育九年一貫課程」の総綱を作成したが、各科目の綱要にあたる「国民教育各学習領域課程綱要」の実質的な作成を行うのは同年10月に設置された「国民教育各学習領域研究グループ」（国民教育各学習領域研修小組）であった。1999年12月に「国民中小学課程修訂審議委員会」が設置され、各科目「課程綱要」の内容の妥当性や実施要点の審議を担当した。2000年9月、綱要作成の手續きが完了したため、暫定的に適用される「国民中小学九年一貫課程暫行綱要」が公布された<sup>44)</sup>。

2000年3月の総統選挙で「台湾独立」と「本土化」志向を持つ民進党の候補者陳水扁が勝利したため、台湾政治史上初めての政権交代が実現し、50年にわたる国民党政権時代が終焉した。教育部部長を決定する権力を得た民進党政権は教育の「本土化」に力を入れる一方、国民党政権が実施してきた「9年一貫課程綱要」の改定を継続させていった<sup>45)</sup>。

2003年、教育部は「国民中小学九年一貫課程暫行綱要」に代わる「国民中小学九年一貫課程綱要」の各学習領域の正式綱要を公布すると、教育部は課程の随時審議や調整を可能にするため、「国民中小学課程綱要審議委員会」及び「国民中小学課程綱要研究發展グループ」を常設機関として設置した。さらにこの常設の審議機関の下には、「課程綱要」の内容の調整を担当する「国民中小学課程綱要総綱、各学習領域、生活課程及び重要課題研究グループ」（国民中小学課程綱要総綱、各学習領域、生活課程暨重大議題研修小組）が設置された。ただし調整案が成立するには、「国民中小学課程綱要研究發展グループ」と「国民中小学課程綱要審議委員会」による二重審議が必要であった。また、調整案の草案に対する審議を精緻化するため、「国民中小学課程綱要総綱、各学習領域、生活課程及び重要課題審議グループ」（国民中小学課程綱要総綱、各学習領域、生活課程暨重大議題審議小組）が設けられ、2007年10月から2008年2月にかけて各調整案の草案に対して審議が行われた。「国民中小学課程綱要総綱、各学習領域、生活課程及び重要課題審議グループ」によって審議された草案は「国民中小学課程綱要審議委員会」に最終的審議を求めなければならなかった<sup>46)</sup>。

9年一貫体制が整えられていった時期には、高級中学課程の改定体制も一新された。2001年3月、教育部は「高級中学課程綱要」の改定のため、改定方針を決定する「高級中学課程發展専門グループ」（高級中学課程發展專案小組）を設置し、同年5月に同グループを「普通高級中学課程發展委員会」に改称した。実質的に総綱と各科目綱要の草案を作成するのは、「課程綱要総綱修訂グループ」（課程綱要総綱修訂小組）と「各科課程綱要専門グループ」（各科課程綱要専門小組）であった。

各科目綱要の草案の審議は「実質的審査」、「重要課題実質的審査」、「形式審査」、「科目間内容重複性審査」といった種類のものから構成される。各科目内容の「実質的審査」は各科目の「普通高級中学及び後期中等教育共同コア課程綱要審査グループ」（普通高級中学暨後期中等教育共同核心

41) 教育改革審議委員会「教育改革審議委員会総諮議報告書」22-26頁。括弧内は筆者による。

42) 同報告書、38-46頁。

43) 『教育部公報』269巻、1997年5月31日、33-34頁。

44) 教育部『国民中小学九年一貫課程暫行綱要』2001年、1-2頁。

45) 藍順徳、前掲書、174-176頁。

46) 教育部『国民中小学九年一貫課程綱要総綱』2003年1月 ([https://www.naer.edu.tw/ezfiles/0/1000/attach/73/pta\\_1560\\_9340534\\_17125.doc](https://www.naer.edu.tw/ezfiles/0/1000/attach/73/pta_1560_9340534_17125.doc)、2018年7月8日参照)。

課程綱要審査小組)によって行われ、その委員は各分野専門の「高級中学課程発展委員会」委員から起用した。重要課題実質的審査とは教育部が設置する「重要課題審査グループ」(重大議題審査小組)が総綱における「生命教育」、「性別教育」、「法治教育」などの重要課題に関する内容に対して行う審議であった。「課程綱要改定行政事務グループ」(課程綱要修訂行政工作小組)は「形式審査」や「内容重複性審査」を担当していた。すべての草案は成立するためには、「高級中学課程発展委員会」で認可されなければならなかった。2004年12月、総綱と全科目の審議が完了し、「普通高級中学課程暫行綱要」は暫定的に適用されるものとして公布された<sup>47)</sup>。

その後、教育部は正式な「高級中学課程綱要」の改定に力を入れた。新たな綱要の草案は「普通高級中学課程綱要総綱修訂グループ」(普通高級中学課程綱要総綱修訂小組)と「普通高級中学各科課程綱要専門グループ」(普通高級中学各科課程綱要專案小組)によって作成され、成立するには「普通高級中学各科課程綱要審査グループ」(普通高級中学各科課程綱要審査小組)による第一段階審議と「普通高級中学課程発展委員会」による最終審議が必要であった。「普通高級中学課程綱要」は2008年1月に正式な綱要として公布され<sup>48)</sup>、2009年に施行される予定であったが、その施行は2008年5月に成立した2次国民党政権によって先送りされた。

9年一貫と高級中学の「課程綱要」の改定過程から見られるように、教育改革が行われるようになった後の綱要改定で決定的な権限を持つのは、「国民中小学課程綱要審議委員会」と「普通高級中学課程発展委員会」である。両機関の構成と権限は2003年12月公布の「国民中小学課程綱要審議委員会の設置及び運営に関する規則」(国民中小学課程綱要審議委員会設置与運作要点)と2009年8月の「教育部普通高級中学課程発展会の組織及び運営に関する規則」(教育部普通高級中学課程発展会組織及運作要点)において明文化されている。前者によれば、「国民中小学課程綱要審議委員会」委員は、国立教育研究院計画準備処(籌備処)が推薦する者から教育部部長が指名する。教育部部長は同委員会の主任委員を務め、委員から副主任委員を指名する<sup>49)</sup>。そして「教育部普通高級中学課程発展会の組織及び運営に関する規則」によれば、「高級中学課程発展委員会」の構成員は、教育部が各教育関係機関や各高級中学に推薦される者から、教育部常務次長(常務次官に相当)をはじめとする役員が一次選抜をして候補者リストを作成し、その候補者リストに基づいて部次長会議で決定される<sup>50)</sup>。

要するに、教育改革の進展によって教育における「民主化原則」が重要視され、「課程審議委員会」の設置も提起されるようになったにもかかわらず、「課程綱要」の改定に関わる審議会の人事権は教育部部長が所有していた。さらに注目に値するのは、教育における民主化や自由化が進んでいたとはいえ、「教育改革審議委員会最終コンサルテーション報告書」が教育部部長の「政治責任を負う」という前提において課程審議委員会の決議を否決できることが容認されたように、当時課程審議は教育部の専権事項だという認識が強かったことである。

## 2-2. 「12年国民基本教育」時期(第2次国民党政権期)

2008年3月、国民党候補者馬英九が総統選挙で勝利し、5月に総統に就任した。政権を取り戻した国民党は2010年の「第8次全国教育会議」で、先進国の経験を参考にし、「普遍的」、「強制せず」、「質を確保」、「社会公正」といった原則に基づき、国民教育の年限の延長を目標とする「12年国民基

47) 普通高級中学課程発展委員会『普通高級中学課程暫行綱要』2005年、27-35頁。

48) 普通高級中学課程発展委員会『普通高級中学課程綱要』2009年、86-494頁。

49) 「国民中小学課程綱要審議委員会設置与運作要点」2002年1月26日。

50) 「教育部普通高級中学課程発展会組織及運作要点」2009年8月21日。

本教育」<sup>51)</sup>を推進する意向を示した。2011年1月の新年演説で、馬英九は「12年国民基本教育」の施行に向けて動き出すことを宣言すると、行政院は同年9月に「十二年国民基本教育実施計画」を立て、2014年8月の実施を目標とし、課程を作成する「十二年国民基本教育課程研究發展会」と課程を審議する「十二年国民基本教育課程審議会」を設置した<sup>52)</sup>。両機関の権限を定める「国家教育研究院十二年国民基本教育課程研究發展会の運営に関する規則」（国家教育研究院十二年国民基本教育課程研究發展会運作要点）と「十二年国民基本教育課程審議会の組織及び運営に関する規則」（十二年国民基本教育課程審議会組成及運作要点）は2012年8月と12月にそれぞれ公布された。それによって、「国民中小学課程綱要審議委員会」と「普通高級中学課程發展委員会」の役割は取って代わられた。

「12年国民基本教育」の「課程綱要」の草案は「十二年国民基本教育課程研究發展会」とその傘下に置かれる「課程綱要研究グループ」（課程綱要研修小組）により作成され、草案が成立するには「十二年国民基本教育課程審議会」による審議を求めなければならなかった。「十二年国民基本教育課程研究發展会」と「課程綱要研究グループ」の構成員は国家教育研究院院長（元国立編訳館、教育部の付属機関）の指名により起用されることになっていた<sup>53)</sup>。

国民小学、国民中学、高級中学の「課程綱要」を審議する「十二年国民基本教育課程審議会」の傘下には、「コアグループ」（核心小組）、「組み分け審議会」（分組審議会）、「審議大会」が設置される。教育部部長は「コアグループ」の構成員を決定し、またそれから「組み分け審議会」、「審議大会」の招集人を指名する。「分組審議会」の専門家、教師、保護者、社会各分野代表は教育部長が「コアグループ」が提出する推薦リストから任命する。「審議大会」は「核心グループ」、「組み分け審議会」、「コアグループ」による推薦と部長の任命によって選抜される社会各分野代表によって構成される<sup>54)</sup>。言い換えれば、2000年から2回の政権交代が実現したとはいえ、教育部の「課程綱要」の草案作成や審査機関の成員任用に対する独占的権限は保たれていたのである。

「12年国民基本教育」の法的基盤を整えるため、2012年3月に行政院は「教育基本法」1条1項<sup>55)</sup>に基づいて「高級中等教育法」草案を立法院に送り、2013年6月に立法手続きを終え、「高級中等教育法」を成立させた<sup>56)</sup>。「高級中等教育法」の成立は「課程綱要」改定体制にとって重大な意義を持っている。なぜなら、その43条は次のように規定しているからである。

中央所管機関は高級中等学校課程綱要を審議するため、課程審議会を設置し、その組織と運営は、中央所管機関によって定められる<sup>57)</sup>。

すなわち、これまで施行されてきた「高級中学法」や「国民教育法」における中央所管機関に

51) 「12年国民基本教育」とは、2013年7月に公布された「高級中等教育法」によれば、「九年国民教育」（小学校と中学）と「高級中等教育」（高校）を併せたものであり、前者が入学を強制する一方、後者が「免試入学」（入試を免除する）を主とする。

52) 教育部『十二年国民基本教育課程綱要総綱』2014年11月、1頁。

53) 「十二年国民基本教育課程研究發展会」と「課程綱要研修グループ」の組織については、「国家教育研究院十二年国民基本教育課程研究發展会運作要点」2012年8月16日、「十二年国民基本教育課程研究發展会領域課程綱要研修小組委員組成及選定程序」2014年1月24日。

54) 「十二年国民基本教育課程審議会」の組織については、「十二年国民基本教育課程審議会組成及運作要点」2012年12月24日。

55) 1999年6月に公布された「教育基本法」1条1項：「国民基本教育は社会発展の需要に応じその年限を延長すべき；その実施は別個の法律によって定める」。

56) 『立法院公報』102巻、46期、2013年7月1日、452-458頁。

57) 「高級中等教育法」2013年7月10日。

「課程標準」や「課程綱要」を改定する包括的な権力を与える条項と異なり、「高級中等教育法」には「課程綱要」を審議する機関を設置する義務が明記されるようになった。それを受け、教育部は2014年1月に高校と中学の「課程綱要課程審議会」の組織について定める「高級中等学校課程綱要課程審議会の組織及び運営に関する実施方法」（高級中等学校課程綱要課程審議会組成及運作弁法）を公布したが、同年7月、同規則は小学校の「課程綱要課程審議会」をも対象とする「高級中等以下学校課程審議会の組織及び運営に関する実施方法」（高級中等以下学校課程審議会組成及運作弁法）に改正された。それによって「十二年国民教育基本教育課程審議会組成及運作要点」も8月に「高級中等以下学校課程審議会の組織及び運営に関する規則」（高級中等以下学校課程審議会作業要点）に改称された。しかし2016年に「高級中等教育法」が改正されるまで、課程審議会の人事権は法的には依然として教育部に所有されていた。

### 2-3. 2014年綱要改定案と「高級中等教育法」の改正（第2次民進党政権期）

2008年1月、民進党政権によって公布された「普通高級中学課程綱要」の施行は国民党政権により2010年（国文科目）と2012年（歴史科目）まで先送りされた。2014年初、教育部は誤字や内容の訂正をする必要があるとし、10人の委員から構成される「審査グループ」（検核小組）を設置し、綱要における国文科目と社会科目の内容の調整を行い、冒頭に述べた一連の教科書抗争を引き起こした<sup>58)</sup>。

調整案に反対する側についた民進党の立法委員は、不透明な「課程綱要」の審議過程において教育制度を不正利用することを防ぐべきであるとし、2016年3月に「高級中等教育法」43条の修正案を提出した。修正案ではより専門的かつ中立的な「国家課程審議委員会」の設置が求められた<sup>59)</sup>。

2016年3月、蔡英文氏が率いる民進党は総統選挙に勝利し、立法院でも過半数議席を取得し、再び政権の座に就いた。このような政治的勝利を背景として、民進党政権は6月に「高級中等教育法」を改正することに成功し、43条に「課程綱要」の研究、発展、審議およびその実施に「族群の多様性」、「男女同権」、「透明的」、「党派を超越する」などの原則を加えたうえ、「課程審議会」の組織や権限について大幅に加筆した。

「高級中等教育法」に新しく付加された43条1項によれば、所管機関（教育部）は「課程審議会」を設置し、その下には「審議大会」と「組み分け審議会」が置かれることとなった。「課程綱要」の審議を担当する「審議大会」は委員41人から49人までで構成され、比較多数代表制を採用する（ただし決議するには全体委員2/3以上の出席が必要）。審議大会委員の1/4は政府代表であり、教育部の推薦と行政院長の任命によって決定される。「高級中等教育法」が重要な意義を持つのは、審議大会において3/4を占める非政府代表の起用の手続きを以下のように規定していることである。

一、行政院が国内における教育専門知識を持つ専門家、教師組織構成員、校長組織構成員、保護者組織構成員、その他の教育関係の非政府組織構成員及び学生代表から、候補を推薦し、課審会委員審査会に提出して過半数同意を得た後、行政院院長に提出して任用を求める。

また課審会委員審査会の構成員の起用は以下のように定められている。

58) 黄政傑「高中課綱微調的關鍵問題：臺灣史課程的爭議焦點」『課程與教學季刊』19:1期、2016年1月、2-4頁。

59) 『立法院第9屆第1會期第3次會議議案關係文書』2016年3月2日、委609-613頁。

二、前項の課審会委員審査会は立法院が推薦する11名から15名までの社会（民間）での公正なる者によって構成される<sup>60)</sup>。

具体的な課審会委員の構成や綱要審議の手続きは、同年7月に改正された「高級中等以下学校課程審議会の組織及び運営に関する実施方法」に定められている<sup>61)</sup>。

2016年7月、行政院は「高級中等教育法」43条1項に基づき、立法院に「課審会委員審査会」を推薦するよう求めた<sup>62)</sup>。それと同時に、教育部はインターネットで各機関が推薦する「課審会」委員の候補者を募集し始めた<sup>63)</sup>。2016年9月、行政院の要請に応じ、立法院における各政党は自らの「課審会委員審査会」委員の推薦者リストを提出した<sup>64)</sup>。その結果、課審会委員は48名起用され、2016年11月27日に初回の「審議大会」が開かれた<sup>65)</sup>。

#### 2-4. 「高級中等教育法」改正の意義

2000年代に入り、「9年一貫課程」や「12年国民基本教育」が進展するにつれ、「課程綱要」の改定に関わる手続きは次第に細分化され、しかも常時審議体制は整備されるようになった。にもかかわらず、2016年まで教育部は「課程綱要」の改定や調整を審議する組織の構成員の任用において完全なる人事権を持っていた。しかし2016年「高級中等教育法」が改正されると、教育部は「高級中等以下学校課程審議会」に対する人事権を立法院に移譲しなければならなくなり、長く続いた中央政府や行政機関の「課程標準」や「課程綱要」の改定に対する人事統制は終焉した。

すなわち、反乱平定・戒厳令期が終焉して以降、「課程標準」や「課程綱要」においては「反共抗露」や「国家需要」などの表現が記されなくなり、一見すると標準・綱要改定の中では民主化が徐々に進行してきたように見えるが、各時期の改定過程を見れば、実際には、2016年以前のあらゆる時期において、教育部が「課程標準」や「課程綱要」の改定に関わる人事の完全な決定権を有していたことがわかる。それは、制度的には行政府が学生の学ぶ知識を規定することで、特定の国民想像の創出においてほぼ特権的な存在だったということを示唆している。その上「動員反乱平定臨時条例」が廃止され、法的には総統府が直接的には行政院の管轄下にある教育部の事務に直接に関与できなくなると、かえって教育部の標準や綱要に関わる行政裁量権が強まったといえるかもしれない。2015年6月9日教育部の代表は高校生との質疑応答で、綱要調整案の手続きへの懸念に対して以下のように回答した。

教育部の一貫した立場は、課程綱要を行政裁量に基づいて作成した行政規則としています。……教育部は始終「課程綱要」または「課程標準」を教育専門用語としており、各制度学校課程綱要または課程標準は、教育専門に属するものです。……教育部の一貫した立場および行政行為は政権交代によって変わるものではありません<sup>66)</sup>。

60) 「高級中等教育法」2016年6月1日。括弧内は筆者による。

61) 「高級中等以下学校課程審議会組成及運作弁法」2016年7月20日。

62) 『立法院第9届第1会期第21次會議議案關係文書』2016年7月13日、報1883頁。

63) 「教育部公開徵求各機關與教育組織推薦課審会委員參考名單」([https://www.edu.tw/News\\_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=F96549D13EF222D3](https://www.edu.tw/News_Content.aspx?n=9E7AC85F1954DDA8&s=F96549D13EF222D3)、2016年7月8日参照)。

64) 『立法院第9届第2会期第1次會議議案關係文書』2016年9月7日、報3頁。

65) 「高級中等以下学校課程審議会審議大会105年度第1次會議記錄(初稿)」([https://ccess.k12ea.gov.tw/asset/doc/20171005\\_303ed.pdf](https://ccess.k12ea.gov.tw/asset/doc/20171005_303ed.pdf)、2016年7月8日参照)。

66) 「6月9日臺中一中普通高級中学国文及社会領域課程綱要徵調問及答」2015年6月12日(教育部国民及学前教育署ウェブサイトに掲示されている、2016年7月8日参照)。

教育部にこうした姿勢を取らせたのは、長年にわたる改定の制度や経験に基づいた「慣性」であり、たとえ2013年版の「高級中等教育法」で教育部に対して課程審議会を設置する義務が明記されるようになり、教育部は行政規則を作成する権限を与えられても、課程審議会人事を決定する権限の帰属については一切規定されていなかった。しかも総統は行政院院長と教育部部長の人事に左右する権力を有することによって、自らの意志を「改定組織」に反映させることも可能であった。すなわち、政府外部による人事への関与が断絶している点からみれば、2014年の綱要調整案における政府の姿勢は1949年以降の標準・綱要改定体制（第1次民進党政権期を含める）の継続にすぎないと言えよう。

しかし「課程綱要」の改定を教育専門に関わる問題とする政府の姿勢は、「課程綱要」は国民形成に関わる全国民が関与すべき死活問題であるという萌芽し始めた国民意識との間に齟齬が生じた。その国民意識は台湾の「本土化」や「台湾独立」思想と合流し、当時の国民党政権に対抗する大きな勢力となった。

2016年5月、再び政権を取った民進党は、教科書抗争で取り上げられた改革の訴えに応じるため、「高級中等教育法」を改正して教科書の審議体制を大きく揺るがした。その改正の意義は何かというと、まず、立法院が「課審会委員審査会」を任命する権限を与えられることによって、教育部の綱要審議の人事を決定する権力はけん制されるようになった点にある。また、その人事に関する規定は、教育部に作成される行政規則ではなく、立法院での立法手続によって成立した法律によって定められることになったという点である。それは、中央政府は教科書を手段として国民想像の形成に関与する権力を独占することをやめ、理論的には全国民はみずからの意志を代弁する立法院を通して学校で学ぶ知識を規定する機会を与えられたことを意味している。

1990年代以降に改定された課程綱要・課程標準に関わる組織、またその構成員を任命する権限の帰属は、表2に整理されている。

ただし、教科書抗争で取り上げられた課題は課審会の人事権を立法院に移行させることによって解決されるとは限らず、むしろ問題は深刻化していくと考えられる。なぜなら、国民党と民進党をはじめとする主な政党は異なる史観を抱えており、いずれも教科書の内容を左右する動機を持っているからである。与党と立法院多数党が同一政党である場合には、政府の改定に関わる人事権が強まるであろうし、それに対し、いうまでもなく野党は自らの存在感を示すために立法院でボイコットをする可能性がある。反対に、少数与党が出た場合には、行政府と立法院の間に軋轢が生じ、対

表2 2000年以降の課程標準改定組織とその人事権の帰属

公布年月	名称	実質的改定組織	最終審査組織	人事権帰属
2003.01	国民中小学 9年一貫課程綱要	国民教育各学習領域 研究グループ	国民中小学課程 修訂審議委員会	教育部
2004.12	普通高級中学 課程暫行綱要	課程総綱要研究グループ 各科課程綱要専門グループ	普通高級中学課程 発展委員会	教育部
2008.01	普通高級中学 課程綱要	課程綱要総綱修訂グループ 各科課程綱要専門グループ	普通高級中学課程 発展委員会	教育部
2012.12～	12年国民基本教育 課程綱要	12年国民教育基本教育 課程研究発展会 課程綱要研究グループ	2014.08以前 12年国民教育基本 教育課程審議会 2014.08以降 高級中等以下学校 課程審議会	2016.06以前 教育部 2016.06以降 改定機関：教育部 審査機関：立法院

立が一層悪化することが考えられる<sup>67)</sup>。

さらに、「高級中等教育法」改正以降の草案の作成を担当する「課程発展委員会研修グループ」の人事権は教育部に保有されている一方、草案を審議する課審会の構成員の起用は立法院の各政党の政治的妥協によって生み出されるものになりがちなため、両者の間に軋轢が生じる可能性が高い<sup>68)</sup>。すなわち、政府による教育への政治的介入を防止するための改革は行われたにもかかわらず、その結果として教科書問題を政治的問題にする法的基盤が確立し、国民想像の創出において教科書は一層複雑で、予測しがたい要因になっていくと思われるのである。

## おわりに

1949年以来、「課程標準」の改定に関わる組織の構成員を任命する権限は教育部に所有されていたが、総統府は「動員反乱平定臨時条例」で行政権を確保し、教育部の所管する事務に直接に関与していた。「課程標準」の改定は「反乱平定」の国策を反映するものとされていた。

1987年以降の民主化と教育改革の進展につれ、「課程標準」や「課程綱要」においては「反乱平定」に関わる表現は「民主」や「多様性」といった概念によって取って代われ、その改定体制も次第に精緻化されていった。一方、1991年「動員反乱平定臨時条例」の廃止によって行政院の独立性が回復し、教育部は「課程標準」や「課程綱要」の改定において一定の行政裁量権を行使することが可能となった。しかし、「改定組織」の人事への政府外部による関与が容認されたわけではないし、総統府が行政院に対する人事権を通して教育部に影響力を発揮することが考えられる。こうした体制は、総統選挙に勝利して政権を取得した政党に、教育を手段として国民「想像」を構築する権力を持たせる。

要するに、政府内部での行政権の移行が実現したものの、「課程標準」や「課程綱要」の改定に参加できる者は政府の意志によって限定されていたことは2016年以前の全時期の共通点であった。こうした権力構造に基づいた政府の「慣性」は、2015年の改定案に反対するデモが生じた極めて重要な背景である。

こうした総統府と教育部による人事権への独占を打破したのは、2016年の「高級中等教育法」の改正である。「高級中等教育法」の改正は実質的な「課程綱要」改定を行う組織の人事権を教育部に保有させたうえ、改定の最終的審議組織の構成員の任用を審査する権限（「課審会委員審査会」を通しての）を立法院に移行させた。これは教科書を手段として国民「想像」を構築する権力の分散化、または教科書内容の正当性をめぐる議論を立法院の審議に導入する法的基盤が整備されたことを意味している。

67) 台湾に適用されている「中華民国憲法增修条文」（憲法修正条項、1997年7月公布）3条により、総統は行政院院長（首相）を任命する際、立法院を含む他機関による同意を得る必要がないということは、理論的にフランスの政治体制と相似しているが、台湾ではフランスの「コアビタシオン」（Cohabitation）のような憲政慣習がないため、行政院院長とその内閣が立法院の多数党と同一政党に属さない、すなわち少数与党の出現が可能である。実際、2000年から2008年までの民進党政権は、国民党と親民党の連合に対し、立法院において始終過半数議席を取得することができなかった。台湾の政治体制の変革の詳細については、若林正文著、洪郁如他訳『戦後臺灣政治史—中華民国臺灣化的歷程』臺大出版中心、2014年、4章、5章を参照のこと。

68) 例えば、有力紙「聯合報」傘下のUDN ネットニュースには2017年10月29日に、「課審会委員が高校と中学の国語教科書に載せる文章の所収に直接に介入すれば辞任する」と不満を言った課程発展委員会研修グループ構成員がいるという記事が掲載されている（<https://udn.com/news/story/6885/2785024>、2018年7月8日参照）。



## 引用文献一覧

### 日本語文献

- ベネディクト・アンダーソン著、白石さや、白石隆訳『想像の共同体—ナショナリズムの起源と流行』NTT出版、1997年。
- 吉野耕作『文化ナショナリズムの社会学—現代日本のアイデンティティの行方』名古屋大学出版会、1997年
- 山崎直也『戦後台湾教育とナショナル・アイデンティティ』東信堂、2009年。
- 林初梅『「郷土」としての台湾—郷土教育の展開にみるアイデンティティの変容』東信堂、2009年。

### 外国語文献

- Su, Ya-Chen, “Ideological Representations of Taiwan's History: An Analysis of Elementary Social Studies Textbooks, 1978-1995”, *Curriculum Inquiry*, Vol. 37, No. 3 (Sep. 2007).
- 吳俊瑩他編『我們為什麼反對課綱微調』玉山社、2015年。
- 『教育部公報』269卷、1997年5月31日
- 『立法院公報』102卷、46期、2013年7月1日
- 『立法院第9屆第1會期第21次會議議案關係文書』2016年7月13日
- 『立法院第9屆第1會期第3次會議議案關係文書』2016年3月2日。
- 『立法院第9屆第2會期第1次會議議案關係文書』2016年9月7日。
- 王雅玄、蔣淑如「書寫歷史—教科書中性別化國族主義的批判分析」『教科書研究』第10卷、第1期、2017年4月、101-136頁。
- 王甫昌「民族想像、族群意識與歷史—『認識臺灣』教科書爭議風波的內容與脈絡分析」『臺灣史研究』第8卷、第2期、145-208頁。
- 王甫昌『當代台灣社會的族群想像』群學、2003年。
- 黃政傑「高中課綱微調的關鍵問題：臺灣史課程的爭議焦點」『課程與教學季刊』19:1期、2016年1月。
- 何忠昧「認識世界歷史：解嚴前後臺灣國中外國史教科書的演變趨勢與特色（1983-2001）」『中等教育』第67卷、第2期、2016年6月、49-66頁。
- 甘懷真「臺灣與日本的中學歷史教科書之比較」『歷史教育』第14期、2009年6月、151-170頁。
- 教育改革審議委員會「教育改革審議委員會綜諮議報告書」1996年。
- 教育改革審議委員會「第一期諮議報告書」1995年。
- 教育部『高級中學課程標準』1996年。
- 教育部『高級中學課程標準』1996年。
- 教育部『高級中學課程標準』正中書局、1971年。
- 教育部『國民學校課程標準』台灣商務書館、1952年
- 教育部『國民小學課程標準』正中書局、1976年。
- 教育部『國民小學課程標準』臺捷、1993年。
- 教育部『國民小學暫行課程標準』正中書局、1969年。
- 教育部『國民中學課程標準』1995年。
- 教育部『國民中學課程標準』正中書局、1977年。
- 教育部『國民中學課程標準』正中書局、1983年。
- 教育部『國民中學課程標準』正中書局、1986年。
- 教育部『國民中小學九年一貫課程綱要綜綱』2003年1月。

- 教育部『国民中小学九年一貫課程暫行綱要』2001年。
- 教育部『十二年国民基本教育課程綱要總綱』教育部、2014年11月
- 教育部『中学課程標準』正中書局、1963年。
- 教育部教育年鑑編纂委員會『第三次中国教育年鑑』正中書局、1957年。
- 教育部教育年鑑編纂委員會『第四次中国教育年鑑』正中書局、1974年。
- 教育部教育年鑑編纂委員會『第六次中華民國教育年鑑』正中書局、1996年。
- 教育部国民教育司『国民学校課程標準』1962年。
- 教育部普通教育司「中学公民国文歷史地理四科課程標準修訂經過」1953年。
- 吳嘉琪「國中歷史教科書中鄭成功形象的書写(1952-2001)」『歷史教育』第13期、2008年2月、23-50頁。
- 謝瀛洲「動員戡亂時期臨時條款之內容與其特質」『法令月刊』18卷、10期、1967年10月1日。
- 若林正文著、洪郁如他訳『戰後臺灣政治史—中華民國臺灣化的歷程』臺大出版中心、2014年
- 周淑卿、章五奇「由屠炳春口述史探究解嚴前小学社会科教科書的發展」『教科書研究』第7卷、第2期、2014年8月、1-32頁。
- 周馥儀他編『記憶的戰爭—反微調課綱紀實』青平台、2017年。
- 曾榮華、張雯秋「臺灣社会教科書中的霧社事件—從多元觀點分析」『教科書研究』第4卷、第2期、2011年12月、1-23頁。
- 宋佩芬、古庭瑄「歷史觀點的覺察：國中教科書臺灣史之差異叙述」『教育實踐与研究』第28卷、第2期、2015年12月、59-87頁。
- 宋佩芬、吳宗翰「歷史脈絡性思考与國際視野：以國中社会教科書「牡丹社事件」為例」『当代教育研究季刊』第21卷、第1期、2013年3月、83-120頁。
- 宋佩芬、陳俊傑「國中教科書之中国史叙述變動(1952-2008)」『教科書研究』第8卷、第1期、2015年4月、1-131頁。
- 陳君愷「民主時代所需要的歷史教育——以台湾高級中學歷史科教科書為中心的探討」施正鋒他編『歷史記憶与国家認同——各国歷史教育』台湾國際研究学会、2014年。
- 普通高級中学課程發展委員會『普通高級中学課程綱要』2009年。
- 普通高級中学課程發展委員會『普通高級中学課程暫行綱要』2005年。
- 藍順德『教科書意識形態—歷史回顧與實微分析』華騰、2010年。
- 李涵鈺、王立心、陳麗華「他者的歷史寫働—兩岸中学社会科教科書中猶太大屠殺議題之敘写與啓思」『教科書研究』第9卷、第1期、2016年4月、71-107頁。
- 蕭阿勤『重構台湾——当代民族主義的文化政治』聯經、2012年。

#### 法令等

- 「教育基本法」1999年6月23日。
- 「教育部普通高級中学課程發展會組織及運作要点」2009年8月21日。
- 「高級中学法」1979年5月2日。
- 「高級中等以下学校課程審議會組成及運作弁法」2016年7月20日。
- 「高級中等教育法」2013年7月10日。
- 「高級中等教育法」2016年6月1日。
- 「國家教育研究院十二年国民基本教育課程研究發展會運作要点」2012年8月16日。
- 「国民学校法」1944年3月15日。
- 「国民教育法」1979年5月23日。
- 「国民中小学課程綱要審議委員會設置与運作要点」2002年12月26日。

「十二年国民基本教育課程研究發展会領域課程綱要研修小組委員組成及遴選程序」2014年1月24日。

「十二年国民基本教育課程審議会組成及運作要点」2012年12月24日。

「中学法」1932年12月24日。

「臺灣省政府、臺灣省警備總司令部佈告戒字第壹號」1949年5月19日。

#### 参考ウェブページ

UDN ニュース「独家／課審委員若介入選文、研修小組老師揚言辭職」。

「6月9日臺中一中普通高級中学国文及社会領域課程綱要微調問及答」。

「教育部公開徵求各機關與教育組織推薦課審会委員参考名单位」。

「高級中等以下学校課程審議会審議大会105年度第1次會議記錄（初稿）」。