

На выборах в палату советников, состоявшихся 29 июля 2007 г., ЛДП потерпела крупное поражение. Первой партией в этой части парламента стала Демократическая партия, получив в ней также превосходство над коалицией ЛДП и Комэйто. Исход июльских выборов свидетельствовал о выражении народного недоверия правительству и лично премьер-министру, что привело к его отставке в сентябре 2007 г.

Проект базового закона об образовании в контексте проблемы пересмотра конституции Японии

А. В. Говоров

В 2006 г. дискуссия вокруг проекта пересмотра Базового закона об образовании (Кёйку кихон хо) стала одним из самых заметных событий внутриполитической жизни Японии. На ноябрь 2006 г. обсуждение проекта в стенах парламента превысило 100 часов, став пятым по продолжительности в послевоенной истории. По этому же показателю оно сравнялось с прениями вокруг проекта закона о приватизации почтового ведомства – ключевого пункта программы реформ правительства Дз. Коидзуми¹.

Это свидетельствует о заметном изменении основного направления программы преобразований, ориентированных на поиски руководством страны нового импульса общественно-экономического развития. Сегодня можно говорить о смещении акцента с экономических реформ на воспитание нового общественного сознания, которое будет формировать обновленная образовательная система. Это не впервые происходит в истории страны. Достаточно вспомнить эпоху Мэйдзи, когда коренное изменение в сфере образования стало одним из важнейших оснований успешной модернизации страны, в короткие сроки превратившей Японию в конкурентоспособного игрока на мировой арене тех лет.

Обсуждаемый сегодня проект закона и программа реформ в перспективе также не ограничиваются только сферой образования, закладывая основы для широких изменений в будущем, с которыми связываются надежды по выходу японского общества к качественно новому этапу успешного внутреннего и внешнего развития. Однако нельзя сказать, что эти планы встречают всестороннюю и безоговорочную поддержку. Более того, вокруг проекта закона об образовании развернулась довольно острая дискуссия, собственно и определившая его особое место среди самых заметных событий жизни страны 2006 г.

Следует отметить, что эта дискуссия, если и не оттеснила на второй план главный вопрос последних лет – изменение конституции, то уж точно встала с ним в один ряд. Уже само это, учитывая разный юридический вес документов, обращает на себя особое внимание. Более того,

¹ Нихон кэйдзай симбун. 16.11.2006.

здесь можно говорить о глубокой и органической связи двух законов и планов их пересмотра, определяемой далеко не только фактом их существования в едином законодательном поле страны.

Об этой связи свидетельствуют первые заявления нового премьер-министра Японии Абэ Синдзо. На пресс-конференции в день своего избрания председателем ЛДП 20 сентября 2006 г. он отметил, что среди первоочередных задач своего будущего правительства видит пересмотр конституции и скорейшее утверждение проекта закона об образовании. Последний, по его словам, должен стать «наиважнейшим законопроектом» в работе очередной сессии парламента осенью 2006 г.² Таким образом, пересмотр закона об образовании и изменение конституции стали на сегодняшний день основными приоритетами нового руководства Японии.

Очевидно, что образование в жизни любого государства имеет большое значение. Направленное в будущее, оно закладывает перспективы развития страны, выстраивая концепцию обучения и воспитания будущих поколений. Поэтому вполне понятно то особое внимание, которое еще будущий премьер уделил вопросам образования в своей программной работе, озаглавленной «Навстречу к прекрасной стране» («Уцукусий куни э»). В ней он представил свое видение будущего Японии, изложив основные направления преобразований на пути к превращению ее в «прекрасную страну», в динамично и успешно развивающееся государство XXI в. Квинтэссенцией роли образования в стремлении к этому идеалу стали слова премьера, произнесенные им 18 октября на открытии Совета по обновлению образовательной системы. Он заявил: «Образование является фундаментом создания “прекрасной страны”. Мы должны, воспитывая решительную нацию, строить осознающие свое достоинство государство и общество»³.

Таким образом, программа широких преобразований в сфере образования стала основной составляющей внутривластного курса правительства Абэ. При этом планы реформирования не ограничиваются только пересмотром законодательства. Осенью 2006 г. начал свою работу Совет по обновлению образовательной системы (Кёйку сайсэй кайги). Среди обсуждаемых на заседаниях проектов можно выделить следующие:

- введение обновляемых учительских лицензий (в настоящий момент они пожизненные, теперь же планируется их периодическое обновление после сдачи преподавателями квалификационных экзаменов);

² Асахи симбун. 21.09.2006.

³ Йомиури симбун. 19.10.2006.

- создание рейтинга школ и преподавателей (рейтинг будет составляться на основании результатов работы правительственных инспекций);
- свободный выбор родителями муниципальных школ для своих детей (на сегодняшний день выбор ограничен школами, находящимися поблизости от настоящего места жительства семьи);

- предоставление ваучеров на образование (они будут не только компенсировать расходы родителей, но и распределять бюджетные средства в соответствии с числом учащихся в учебных заведениях);

- перенос начала учебного года на сентябрь (сейчас учебный год в Японии начинается в апреле) и организация общественных работ для учащихся с марта по август⁴.

По словам разработчиков программы реформ, необходимость изменения законодательства и обновления образовательной системы объясняется, прежде всего, стремлением к повышению качества обучения, приведению его в соответствие мировым стандартам и решению многочисленных проблем японского общества, так или иначе связанных со сферой образования. Девизом сторонников преобразований стал лозунг «Ответить на вызовы времени» («Дзидай-но ёсэй ни kotaэру»). Среди этих «вызовов времени» основными называют заметное падение уровня морали и нравственности, особенно у подрастающего поколения, снижение мотивации к получению знаний, недостатки домашнего воспитания и образования, рост преступности в молодежной среде и пр.

Действительно, в последнее время стало заметным снижение морали и нравственности, высоким уровнем которых всегда славилось японское общество. Особенно это бросается в глаза в молодежной среде. Эта проблема серьезно беспокоит не только политиков, но и простых граждан. На телеканале NHK даже появилась передача под названием «Мораль японцев. Крушение?». И материалов на еженедельные выпуски пока хватает в избытке. По результатам телефонного опроса, проведенного сотрудниками канала, 77% ответивших признали факт заметного снижения морально-нравственного уровня современных японцев. Понимая, что его основы закладываются в семье и в школе, разработчики проекта особое внимание в документе уделили аспекту нравственного воспитания.

Следующий пункт аргументации – стремление к повышению уровня и качества домашнего воспитания. Из-за изменения социальной картины японского общества занятые на работе родители часто не могут уделять достаточного внимания своим детям. Учителя часто жалуются на то, что родители совершенно не интересуются успеваемостью своих детей и не контролируют их домашние занятия. Разработчики включили в проект отдельную статью – «Домашнее образование», в которой вос-

⁴ The Nikkei Weekly. 23.10.2006.

питание и обучение в семье названо первоочередным долгом родителей и лиц их заменяющих. Они должны формировать у детей качества, необходимые для жизни в обществе, чувство независимости и стремиться к их гармоничному нравственному развитию.

Еще один важный аргумент сторонников пересмотра закона – рост детской преступности и насилия в молодежной среде. По данным министерства образования, в 2005 г. число происшествий в школах, связанных с правонарушениями среди детей и подростков, выросло по сравнению с 2004 г. на 6,8%. Поражает увеличение инцидентов, связанных с насилием в отношении учителей, – в 2005 г. рост на 38,1% по сравнению с 2004 г.⁵

Однако чаще страдают сами дети. Особенно остро стоит проблема морального насилия в школе (*идзимэ мондай*). Осенью 2006 г. Японию потрясла волна известий о самоубийствах школьников, приходивших из разных уголков страны. Результаты расследований показали, что на столь отчаянный шаг их толкнули издевательства со стороны одноклассников. Учителей обвиняют в бездействии. Директор одной из японских школ, признав факт существования проблемы *идзимэ* в своей школе и неспособность справиться с ней, также покончил жизнь самоубийством.

Необходимость решения этих и многих других проблем подвигла сторонников реформ, по их же словам, на разработку проекта нового закона об образовании, призванного дать эффективный ответ на эти «вызовы времени». Они полагают, что действующий закон, без изменений существующий с 1947 г., устарел и не достаточно полно отражает реалии сегодняшнего дня. И здесь вновь всплывает связь появления проекта закона об образовании с проблемой пересмотра конституции.

Не случайно базовый закон об образовании именуют «конституцией образования». С Основным законом его связывает действительно очень многое. Во-первых, оба документа были фактически одновременно разработаны, приняты и вступили в силу после войны, в период американской оккупации Японии⁶. По мысли их создателей из Штаба оккупационных сил, они должны были стать гарантами, препятствующими возможности возрождения японского милитаризма в будущем. Поэтому в Основном законе были включены девятая статья об отказе от войны и ряд других положений, закрепляющих демократичный характер японского общества, а в законе об образовании не было сказано ни слова о патриотическом воспитании и преемственности традиций прошлого. Документы фиксировали полный разрыв с довоенной системой.

Оба закона просуществовали почти 60 лет без каких-либо поправок. Вполне естественно, что за эти годы японское общество претерпело значительные изменения, и законы нуждаются в дополнениях, отражающих эти перемены. Последнее время это несоответствие покрывалось за счет издания многочисленных подзаконных актов, однако увеличение их числа стало заметно тормозить работу законодательной системы. Попытки внести эти накопившиеся поправки в базовое законодательство также стали немаловажным основанием для пересмотра законов.

Вместе с тем разработчики проекта базового закона об образовании особо акцентировали внимание на том, что предложенный ими вариант представляет собой именно проект пересмотра, а не новый закон. Они оставили основную структуру документа, внося в него ряд новых положений, в целом же сохранив текст большинства его статей, часто ограничиваясь, на первый взгляд, несущественными поправками. Однако следует отметить, что, по существу, речь сегодня идет не столько о косметических изменениях действующих документов, сколько о принятии фактически нового по духу и содержанию законодательства.

И базовый закон об образовании, и конституция подпадали под лозунги правительства Абэ, объявившего о «перестройке старого» и «разрыве с послевоенным режимом»⁷. Они расценивались, как «навязанные» японскому народу, и в их содержании «больше западного, чем японского». Самые радикальные сторонники ревизии заявляют, что сохранение этих законов консервирует моральный контроль оккупационной администрации над жизнью современного японского общества.

Схожесть дискуссии вокруг пересмотра этих законов во многом определяет наличие в них наряду с прочими двух самых горячо обсуждаемых статей. Что касается конституции, то, естественно, это – «мирная» девятая статья. В проекте закона об образовании своеобразной «девятой статьей» стало одно из положений второй статьи документа («Цели образования»), 5-й пункт которой гласит: «Уважать традиции и культуру и любить выпестовавшую их страну и родину...»⁸.

Именно попытка законодательного установления «любви к стране и родине» вызвала наиболее острые споры вокруг проекта. Противники пересмотра закона заявили, что эта фраза, так называемый «патриотический пункт», непосредственно ведет к политизации процесса образования. Более того, такая формулировка вызывает прямые ассоциации с националистической риторикой времен второй мировой войны, и за красивыми и правильными, на первый взгляд, словами стоит стремление возродить довоенный имперский дух. Часто высказываются опасения, что новые

⁵ Асахи симбун. 14.09.2006.

⁶ Базовый закон об образовании вступил в силу 31 марта 1947 г., а конституция – 3 мая того же года.

⁷ Асахи симбун. 21.09.2006.

⁸ Кэмпо кайсэй мондай (дзюку). 2006, с. 203.

принципы закона и, прежде всего, тот же «патриотический пункт», позволял государству контролировать мысли учителей и учеников.

Сторонники принятия этой формулировки настаивают на том, что без уважения культуры и традиций своей страны невозможно построение здорового общества, ориентированного на успешное и активное саморазвитие. Они особо подчеркивают, что принцип «патриотизма» заложенный в законопроект, не имеет ничего общего с довоенным милитаризмом или национализмом, а его полное отрицание грозит потерей самоидентификации нации, особенно в период современной глобализации.

Отправной точкой начала дискуссии стал апрель 2006 г., когда партии правящей коалиции – ЛДП и Новая Комэйто – смогли договориться о внесении в законопроект «патриотического пункта». В результате правительство Коидзуми приняло проект закона и отправило его на утверждение в парламент. Фактически одновременно дискуссия, выйдя далеко за стены парламента, выплеснулась на страницы газет, экраны телевидения, стала обсуждаться на улицах среди простых японцев. Более того, она сразу же перестала быть сугубо внутренней проблемой Японии, получив довольно резкие оценки от соседних стран. Как и в 2005 г., после утверждения министерством образования новых учебников истории, свою озабоченность высказали дипломатические ведомства Южной Кореи и Китая. А на улицы Сеула и Пекина вышли сотни демонстрантов, протестующие против «реставрации национализма» в Японии.

Несмотря на стремление правительства добиться утверждения проекта на весенней, 114-й сессии парламента, прежде всего из-за острых дебатов вокруг его «патриотической» части, обсуждение было пролонгировано на осень. Это стало результатом того, что четыре оппозиционные партии – Демократическая партия, КПЯ, Социал-демократическая партия и Новая народная партия – сумели договориться на уровне генеральных секретарей о совместных усилиях по отклонению правительственного проекта⁹.

Осенью 2006 г. проект вновь оказался в парламенте. Представители оппозиционных партий всячески пытались затянуть обсуждение и на этот раз, применив тактику отсутствия в зале заседаний во время голосования по проекту в нижней палате. Однако правительственной коалиции хватило голосов¹⁰, чтобы проголосовать за проект и отправить его на обсуждение в палату представителей, хотя силовое проталкивание документа без достаточного учета мнения оппозиции оставило неприятный осадок. Это еще раз подтвердило исключительную важность принятия данного законопроекта в списке основных задач правящих сил.

Следует отметить, что обсуждение законопроекта сопровождала целая серия скандалов и сенсационных разоблачений. Так в ноябре 2006 г. вскрылись закулисные подробности организации так называемых «городских собраний» («таун митингу»), которые проводились в разных регионах страны, чтобы определить отношение независимых представителей общественности на местах к правительственным планам реформ в сфере образования. Однако выяснилось, что большинство вопросов и выступлений в поддержку проекта и реформ были заранее составлены и отрепетированы в стенах министерства образования. Еще одним скандалом стало откровение депутата палаты советников от Демократической партии. По его словам, в ходе личной беседы с представителем правящей коалиции ему было предложено место во фракции ЛДП в верхней палате парламента в обмен на его голос в поддержку законопроекта¹¹.

Одновременно с обсуждением проекта на осенней сессии парламента до крайней степени обострились уже упомянутые нами проблемы в самой системе образования Японии. По стране прокатилась настоящая волна самоубийств среди школьников (с сентября по ноябрь 2006 г. – 14 случаев), которые не вынесли издевательств со стороны своих одноклассников. В ходе инспекций министерства образования вскрылся поразительный факт. Оказалось, что в старших школах многих префектур на протяжении последних лет не преподавались «обязательные» предметы, необходимые для поступления в университеты.

Партии оппозиции настаивали на том, что в таких условиях недопустимо поспешно принимать законопроект. Традиционно резко против его принятия выступили Коммунистическая и Социал-демократическая партии Японии. Они расценили аргументацию разработчиков проекта как безответственную, а основания для пересмотра, не имеющими ничего общего с действующим законом. По их мнению, изменение закона, может повлечь за собой политизацию и снижение качества образования. В статье газеты «Акахата» коммунисты призвали японцев развернуть народное движение в защиту действующего закона об образовании, против проекта его пересмотра¹².

В мае 2006 г. свой вариант закона об образовании представила оппозиционная Демократическая партия¹³. Особо подчеркивалось, что этот документ не является проектом пересмотра, а представляет собой совершенно новый закон. Дискуссионное положение о «любви к родине» в нем присутствует, однако оно не является отдельной статьей, а вынесено в декларативную преамбулу. Создателями документа отмечалось, что в

⁹ Асахи симбун. 09.06.2006.

¹⁰ Из 480 мест нижней палаты парламента 294 занимают представители ЛДП, 31 – депутаты от партии «Новая Комэйто». Таким образом, у правящей коалиции почти 68% мест.

¹¹ Нихон кэйдай симбун. 16.11.2006.

¹² В заголовке этой статьи вместо иероглифов «кайсэй» («пересмотр, изменение к лучшему») были напечатаны иероглифы «кайаку» («ухудшение, изменения к худшему»). – Акахата. 15.05.2006.

¹³ Кэмпо кайсэй мондай (дзоку). 2006, с.202–213.

отличие от правительственного варианта, «патриотизм» не определяется как цель образования, не навязывается, а нейтрально соседствует с призывом к уважению старших поколений, традиций, культуры и искусства Японии. В проекте большое внимание уделено компенсациям за расходы на образование, государственной поддержке учебных заведений, совместным усилиям общественных организаций и местных органов власти по развитию и улучшению качества образования. При этом партия позиционировала свой вариант скорее как альтернативный правительственному, призывая не торопиться с пересмотром или принятием нового закона, а продолжать дискуссию в парламенте, учитывая интересы и мнения всех представителей японского общества.

Что касается оценок проекта базового закона об образовании в японском обществе, то здесь довольно подробную картину рисуют результаты регулярных социологических опросов, проводимых авторитетными печатными изданиями страны. Обратимся к их итогам за май 2006 г., когда проект находился на обсуждении весенней сессии парламента.

По данным газеты «Йомиури», в целом одобрили правительственный проект 66% общего числа респондентов. Против проекта высказались всего 14% респондентов. В ходе опроса были заданы также вопросы по поводу ряда новых положений, внесенных в законопроект. Почти половина (48%) сочла необходимым включить в закон тезис о «богатом эстетическом и нравственном воспитании». Хотели бы видеть в законе упоминание о формировании «духа уважения к общественному долгу» – 36%, а о воспитании «стремления вносить вклад в развитие мирового сообщества и мира во всем мире» – 29% опрошенных. А вот самое дискутируемое положение о «любви к своей стране и родине» разделило 4-е место с положением о «внимании к связи работы и личной жизни, воспитании уважения к труду» (26%)¹⁴.

Газета «Майнити» в своем исследовании попросила участников ответить на два вопроса – «Ваше отношение к внесению положения о воспитании патриотизма в закон об образовании» и «Считаете ли вы необходимым принятие законопроекта на текущей сессии парламента?». Интересно, что в представленных результатах газета из общего числа ответивших по каждому вопросу отдельно указала процент мужских и женских голосов¹⁵. Это позволяет рассмотреть отношение к проекту и его главной проблеме в таком любопытном социальном ракурсе.

«Ваше отношение к внесению положения о воспитании патриотизма в закон об образовании»	Все вместе	Мужчины	Женщины
«Одобряю это положение закона»	40%	37%	42%

¹⁴ Йомиури симбун. 16.05.2006.

¹⁵ Майнити симбун. 16.05.2006.

«Необходимо более четкое определение понятия патриотизм»	26%	29%	24%
«Не нужно вносить в закон положение о патриотизме»	25%	30%	21%

«Считаете ли вы необходимым принятие законопроекта на текущей сессии парламента?»	Все вместе	Мужчины	Женщины
«Нынешняя сессия парламента должна утвердить законопроект»	17%	16%	18%
«Нынешней сессии парламента не стоит торопиться с принятием решения»	66%	70%	62%
«Нынешняя сессия парламента должна отклонить законопроект»	7%	9%	5%

В опросе газеты «Асахи» все внимание было сконцентрировано исключительно на проблеме так называемого «патриотического» положения проекта. Вопрос формулировался следующим образом – «Согласны ли вы или выступаете против закрепления в базовом законе в качестве одной из целей образования положений о «любви к стране» и «любви к Японии»?». «За» высказалось 56% опрошенных, «против» – 29% (15% не ответили или их голоса по тем или иным причинам не были засчитаны). Здесь данные исследования были ранжированы по возрасту участников¹⁶.

Возраст респондентов	за	против	прочее, не ответили
20-летние	42	43	15
30-летние	46	39	15
40-летние	50	35	15
50-летние	57	26	17
60-летние	69	19	12
70-летние	73	14	13

Таким образом, около $\frac{2}{3}$ опрошенных в мае 2006г. в целом одобрили пересмотр закона об образовании. Однако из-за наличия в проекте дискуссионного положения о патриотизме, почти столько же посчитали, что торопиться с принятием решения пока не стоит. Они посчитали необходимым все еще раз тщательно обсудить и взвесить и, возможно,

¹⁶ Асахи симбун. 24.05.2006.

дать более четкую формулировку тезису воспитания патриотизма. Интересно, что за необходимость внесения в закон этого положения чуть более активно, чем мужчины, выступили женщины. Виден рост числа сторонников «патриотического воспитания» с возрастом, – 73% тех, кому 70 лет и больше, ответили «да», в то время как 40% двадцатилетних японцев высказалось «против».

Осенью 2006 г. число сторонников пересмотра закона об образовании по результатам ноябрьского опроса телекомпании NHK снизилось до 41%, что можно объяснить острыми дебатами вокруг законопроекта в парламенте и большим количеством критических материалов, появившихся на страницах газет и прозвучавших во время телевизионных дебатов. Более того, анализируя ожидания сторонников пересмотра закона среди простых японцев можно заметить, что они возлагают свои надежды уже не столько на патриотическое воспитание и прочие новые положения проекта, сколько на скорейшее решение острых насущных проблем, да и просто на улучшение качества образования. По результатам опроса «Нихон кэйдзай симбун», 50% из них считают, что после принятия проекта должен повыситься уровень преподавания, а 40%, – что будет решена проблема морального насилия в школе¹⁷.

Так, каким же образом измененный закон призван исправить ситуацию в области образования и дать новый импульс развитию страны в будущем? Для ответа на эти вопросы перейдем непосредственно к тексту проекта и сравним его с действующим законом¹⁸. Сразу обращает на себя внимание то, что его новый вариант стал почти в 2 раза больше по объему. Вместо 11 статей нынешнего закона, в проекте появилось четыре главы, разделенные на 18 статей. Среди них есть как совершенно новые («Принцип «непрерывного образования», «Домашнее образование», «Дошкольное образование», «О совместных усилиях школы, семьи и местных жителей», «Базовый план развития образования»), так и дополненные и более подробно прописанные действующие положения. Например, единственная статья закона 1947 г. «Школьное образование» превратилась в три главы – «Школьное образование», «Университеты», «Частные учебные заведения». В проекте отсутствует статья «Совместное обучение мальчиков и девочек», включенная в послевоенное законодательство на волне борьбы за равноправие полов, как уже не требующая закрепления в настоящее время.

Что касается содержания законопроекта, то здесь различий с действующим законодательством куда больше. Единственное, что не претерпело значительных изменений, так это преамбула документа. В ней даже сохранилась фраза о том, что настоящий закон устанавливается, «следуя

духу конституции» («нихон кэмпо-но сэйсин ни ноттори»). Естественно, на момент появления проекта, имеется в виду действующая конституция 1947 г. И здесь хотелось бы особо заострить внимание на этой формулировке. Переходя к анализу содержания его статей, мы сможем убедиться, что далеко не все из них в полной мере следуют «духу конституции», еще раз подчеркнем – «духу» ныне действующего Основного закона.

Первую главу проекта «Принципы и цели образования» начинает статья, посвященная основным принципам образования. В нее включено новое положение о стремлении к формированию «необходимых качеств» («хицуёна сисицу»). Естественно, речь здесь в первую очередь идет о построении новой образовательной политики на принципах своевременных ответов на быстро меняющиеся запросы общества. Однако по сравнению с нейтральной формулировкой действующего закона о главной задаче образования – «формировании личности», здесь одно временно появляется возможность обществу в лице государства диктовать набор этих «необходимых качеств» как учебным заведениям, так и самим учащимся. В этой связи противники пересмотра закона поднимают вопрос о соответствии данного положения 13-й статье Основного закона («об уважении личности и стремлении к счастью»).

Вторая статья – «Цели образования» – состоит из пяти пунктов. Уже то, что в первом из них говорится о необходимости богатого нравственного воспитания, позволяет сделать вывод об особом, даже перво-степенном значении данного направления в общей концепции будущей образовательной системы Японии. В проекте четко прослеживается стремление к унификации в этой системе собственно обучения и морально-нравственного воспитания, причем с явным акцентом именно на воспитательный аспект. И это видится вполне оправданным не только с учетом заметного снижения морально-нравственного уровня подрастающего поколения. Объединение воспитания и обучения в едином образовательном процессе является важной предпосылкой для всестороннего и гармоничного развития личности.

Во втором пункте статьи бросается в глаза призыв к формированию качеств независимости, самостоятельности и разности способностей. Вполне понятно, что современная Япония для динамичного внутреннего развития и успешной конкуренции на мировом рынке нуждается в активных и самостоятельных людях. Однако далеко не только представители левых партий выражают серьезную обеспокоенность по поводу того, что такие новые принципы могут привести к еще большему углублению социального расслоения в обществе. Вместе с тем следует признать тот факт, что само время сегодня диктует необходимость построения эффективной образовательной системы именно на принципах самостоятельности и конкуренции.

¹⁷ Нихон кэйдзай симбун 30.10.2006.

¹⁸ Действующий закон и проект его пересмотра цитируются по: Кэмпо кайсэй мондай (дзоку). 2006, с. 202–211.

И, наконец, самое дискуссионное положение этой части документа, да и всего проекта в целом, – пятый пункт второй статьи. Прочитав его полностью: «Уважать традицию и культуру и любить выпестовавшую их нашу страну и родину. Наряду с этим с уважением относиться к другим странам, воспитывать стремление к миру и добрососедским отношениям с мировым сообществом»¹⁹. Вторую половину фразы обычно «не замечают», акцентируя все внимание только на законодательном установлении «любви к своей стране и родине» («вагакуни то кёдо-о айсуру»). Продолжение же формулировки часто называют «слабой» попыткой сбалансировать и амортизировать основную «патриотическую» часть. Однако было бы несправедливо игнорировать эти слова, так как без них пятый пункт проекта действительно приобретает чрезвычайно однозвучное звучание.

Специалисты в области конституционного права Хигути Ёити и Ямамура Синити в своей дискуссии делают вывод о том, что понятие «своя страна» («вагакуни») скорее близко английскому значению слова «country» («страна, как родина»), чем «state» («государство, как аппарат»)²⁰. Но многим явно видится за «вагакуни» как раз «государство». К тому же идущее следом «кёдо» переводится, как «родина, родная земля», что оставляет вопросы по содержанию и значению употребления «вагакуни».

Важно отметить, что проблема «патриотизма» в системе образования остро встала еще задолго до появления законопроекта. В октябре 2003 г. губернатор Токио и Токийская комиссия по образованию утвердили положение, которое обязало преподавателей на официальных церемониях приветствовать вставанием поднятие флага и исполнение гимна. На следующий год преподаватели, не пожелавшие вставать на официальных церемониях, были подвергнуты административным взысканиям (оштрафованы и даже уволены из школ). Несколько сотен учителей подали иск в Токийский окружной суд с целью обжаловать данное постановление. И в сентябре 2006 г. окружной суд вынес решение в их пользу. Он расценил распоряжение властей, как нарушение конституционного права на свободу мысли и совести (19-я статья Основного закона)²¹.

Это решение еще более обострило дискуссию вокруг «патриотического» положения проекта. Ведь в таком случае его соответствие 19-й статье действующей конституции, а также демократическому принципу нейтральной оценки государства, вызывает небезосновательные сомнения. Нет пока ответа и на вопрос, необходимо ли, и если да, то каким образом можно оценить уровень патриотического воспитания учащихся.

¹⁹ Кэмпо кайсэй мондай (дзоку). 2006, с.203.

²⁰ Асахи симбун. 06.06.2006.

²¹ Асахи симбун. 22.09.2006.

И возможно ли в законодательном порядке прививать это внутреннее гражданское чувство.

Примером закрепления на уровне базового законодательства уже действующего на основании подзаконных актов принципа стала третья статья первой главы проекта о концепции «непрерывного образования». Во все ускоряющихся темпах современной жизни нередко знания, полученные несколько лет назад, довольно быстро устаревают. Наряду с программами повышения квалификации для оперативной реакции на часто меняющиеся потребности рынка труда, естественно, необходима гибкая система переподготовки и обучения специалистов разных возрастов.

Однако и здесь есть один момент, обращающий на себя внимание. В статье говорится, что полученные знания должны эффективно реализовываться в общественной жизни. Таким образом, результаты «непрерывного образования», а соответственно, и его содержание, увязываются не столько с личностными, сколько, прежде всего, с общественными интересами. Подобная связь выглядит вполне естественной и оправданной, исходя из общей концепции будущей образовательной системы Японии, которая должна будет функционировать в прямом соответствии с государственными запросами.

Следующая, четвертая статья проекта «О равных возможностях в получении образования» фактически не изменилась по сравнению с аналогичным положением закона 1947 г. Она лишь дополнена пунктом, обязывающим государство и местные органы власти оказывать необходимую помощь и поддержку в получении образования инвалидам.

Вторая глава проекта называется «Основы реализации образовательного процесса». Открывает ее пятая статья – «Обязательное образование». Из нее исключено положение о девятилетнем сроке обязательного обучения. Это дает возможность экстерном переходить из класса в класс и раньше поступать в университет, что в свою очередь продолжает идею второго пункта второй статьи о состязательности и разности способностей, как доминирующем принципе новой образовательной системы страны. В подтверждение в качестве одной из главных целей обязательного образования статьей устанавливается необходимость «развития индивидуальных способностей вместе с воспитанием основ самостоятельной жизни в обществе». Однако такое построение учебного процесса на принципах жесткой конкуренции и разности способностей вызывает сомнения в своем прямом соответствии 26-й статье Основного закона о равных правах на образование.

Такие формулировки шестой статьи проекта – «Школьное образование», как «в школе и за ее пределами уважать необходимые установления», «самим повышать стремление к учебе» явно перечисляют не столько права, сколько обязанности учащихся. В таком контексте кон-

ституционно закрепленное право на образование (26-я статья) на страницах проекта фактически превращается в долг школьников.

В седьмой статье («Университеты») говорится о том, что вузы должны стремиться, «широко предоставляя результаты своей деятельности обществу, вносить вклад в его развитие». Эта формулировка продолжает идею, уже нашедшую свое отражение в третьей статье проекта («О принципе «непрерывного образования»), – о непосредственной связи результатов образования и научной деятельности с интересами общества. Такая довольно рациональная и вполне оправданная требованиями сегодняшнего дня идея вместе с тем порождает у оппонентов изменения закона сомнения в своем соответствии 23-й статье конституции, гарантирующей свободу научной деятельности.

Несмотря на то, что статьей закреплено уважение духа независимости и самостоятельности высших учебных заведений, в ней отсутствует упоминание об университетском самоуправлении. А это довольно обсуждаемая в последнее время тема. И уж, если создатели проекта хотели на смену устаревшему законодательству представить проект, учитывающий все изменения в сфере образования последних лет, то кажется странным, что они «забыли» о таком актуальном аспекте.

Восьмая статья – «Частные учебные заведения» – фиксирует их «общественный характер». Исходя из общей концепции проекта, становятся понятными опасения противников пересмотра и представителей самих частных учебных заведений, усматривающих в понятии «общественный характер» не столько ответственность перед обществом, сколько перед самим государством, и, как следствие, необходимость следовать его интересам. А потенциально вытекающая из этого возможность государственного контроля условно соотносится все с той же 23-й статьей конституции, гарантирующей свободу научной деятельности, в том числе, естественно, и частным учебным заведениям.

Нынешний статус японского учителя определяется на основании второго пункта шестой статьи действующего закона – «Школьное образование». В проекте же им отведена отдельная девятая статья – «Преподаватели». Она фактически повторяет слова сегодняшнего закона, однако из нее исключена формулировка, именующая педагогов «слугами всего общества» («дзэнтай-но хосися»). И это не просто красивые слова. Сегодня учителя, свободно выстраивая содержание преподавания, несут непосредственную, а главное, скорее внутреннюю ответственность перед обществом. В случае же принятия проекта их положение может заметно измениться. Преподавателям будет вменяться в обязанность «старательно вести непрерывные изыскания и нравственно совершенствоваться». Вкупе с проектами введения обновляемых учительских лицензий и планами правительственных инспекций в школах, обсуждаемых сегодня на Совете по обновлению образовательной системы,

это может стать основанием для создания механизма строгого контроля над преподавателями, вплоть до увольнения недостаточно «старательных» учителей.

Естественно, это уже нечто совсем иное, нежели абстрактная внутренняя ответственность перед обществом. Таким образом, в будущей образовательной системе принципы конкуренции предполагается распространить не только на учащихся, но и на самих учителей, а в их лице и на сами учебные заведения. Понятно, что в первую очередь, по мысли разработчиков, данный принцип преследует цели качественного повышения уровня преподавания. Однако расширение возможностей влияния со стороны государственных учреждений на содержание и построение образовательного процесса становится основанием для сомнений в прямом соответствии этой части проекта уже не раз упомянутой 23-й статье конституции.

Десятая статья проекта озаглавлена «Домашнее образование». Она определяет домашнее образование в качестве «первоочередного долга» родителей и лиц их заменяющих. Такая жесткая формулировка переводит естественные связи родителей и детей в область юридически оформленных отношений. Не говорится ни слова о приоритетном праве родителей на свободный выбор образования для своих детей, закрепленный во Всемирной декларации прав человека (26-я статья). В рамках общей концепции проекта домашнее воспитание и обучение встраиваются в единую образовательную систему, базирующуюся на тех же принципах и положениях, что и школа. Противники пересмотра видят в этом угрозу вмешательства государства в частную жизнь семьи и довольно натянутое соответствие 13-е статье Основного закона об уважении личности и ее стремления к счастью.

Как раз в контексте двух предыдущих положений становится понятно значение 11-й статьи проекта – «Образование в дошкольный период». Связывая воедино домашнее и школьное обучение и воспитание, она заканчивает строительство целостной системы воспитания патриотизма и нравственности прямо с младенчества. В случае принятия проекта и вступления его в силу, эта система должна будет эффективно функционировать на основании установленных законом единых для семьи, дошкольных учреждений и школы принципов, целей и задач.

При сравнении 12-й статьи проекта – «Образование в обществе» – с аналогичной по названию седьмой статьей действующего закона, на первый взгляд, серьезных отличий не наблюдается. Однако это действительно только на первый взгляд. Единственная претерпевшая заметное изменение формулировка действующего закона в самом начале статьи проекта существенно меняет ее характер и тон. Казалось бы, она всего лишь уточняет, какому образованию в обществе должны содействовать государство и местные учреждения, – образованию, «отве-

чающему на запросы личности и требования общества». И здесь вновь возникает проходящая красной нитью через весь документ концепция приоритета не столько интересов личности при выборе содержания и направления образования, сколько необходимости их соответствия и следования общественным целям и задачам. А это опять же довольно условно соотносит данную статью проекта с 13-й (об уважении личности), 23-й (о свободе научной деятельности) и 26-й (о равном праве на образовании) статьями Основного закона.

13-я статья проекта называется «О совместных усилиях школы, семьи и местных жителей». Продолжая идею построения будущей системы образования, основанной на закреплённых законом единых целях и задачах, статья распространяет ее далеко за порог учебных заведений. Она обязывает школу, семью, местных жителей и прочих лиц не только объединять свои усилия в сфере обучения и воспитания, но и осознавать ответственность и роль в этом процессе. Учитывая масштабы планируемых перемен, вполне понятно стремление разработчиков программы реформ мобилизовать силы всех заинтересованных сторон для выхода на новый, качественный уровень образовательных стандартов.

14-я и 15-я статьи проекта посвящены «Политическому образованию» и «Религиозному образованию» соответственно. Они не претерпели особых изменений по сравнению с аналогичными статьями действующего закона. Правда, в 15-ю статью разработчики добавили довольно туманную фразу об «обычном религиозном воспитании». Вместе с тем, исходя из заметно поменявшегося духа и настроения проекта, оппоненты реформаторов высказывают свои сомнения в том, что реализация данных положений на практике останется прежней. В результате они задают много вопросов. Вот лишь некоторые из них. Возможно ли будет сохранение свободы политического образования в будущей системе образования, основанной на новых принципах и целях? Не появится ли, например, запрет на критику и несогласие в отношении того же патриотического курса? Что подразумевается под формулировкой «обычное религиозное образование»? Не оставляет ли она возможность довольно широкого и вольного толкования своего содержания? А в случае такой возможности, не противоречит ли 20-й статье конституции о свободе вероисповедания? Ответы на эти и другие вопросы, конечно, даст только время.

В начале первой статьи третьей главы проекта – «Школьная администрация» – говорится, что «образование должно осуществляться, не подчиняясь неправомерному правлению, в соответствии с настоящим и прочими законодательными установлениями». Аналогичное положение десятой статьи действующего закона гласит, что «образование должно осуществляться, не подчиняясь неправомерному правлению, неся непосредственную ответственность перед всем народом». Разли-

чия очевидны. Нынешний закон воспрещает «неправомерное правление» со стороны государственных органов образования силой непосредственной ответственности перед лицом всего народа. Проект же запрещает «неправомерное правление» авторитетом инициировавшего закон государства. Это довольно странно, ведь государство, организуя и направляя работу своих же органов школьной администрации, по идее не может их, а точнее, самое себя обвинить в «неправомерном правлении». По сравнению с законом содержание данной статьи проекта претерпело существенное изменение. Оно завершило подготовку к выстраиванию законченной системы контроля со стороны государства и его органов за содержанием и ходом процессов обучения и воспитания.

Схожим целям служит и 17-я статья проекта «Базовый план содействия образованию». Она открывает государству возможность, не теряя время на процедурные сложности, сразу на практике реализовывать новые решения и проекты, все те же «ответы на вызовы времени», на основании принятия базового плана содействия. Участие парламента в соответствии со статьей ограничивается всего лишь заслушиванием доклада о содержании данного плана перед его публикацией. В то же время значение и роль этого плана могут быть вполне сопоставимы с юридическим весом базового закона об образовании. При этом его разработчики будут застрахованы от долгих споров во время обсуждений документа в парламенте.

Завершает документ глава, посвященная формальным процедурам и указам, необходимым для вступления проекта в силу в качестве действующего закона.

Таким образом, подводя итоги анализа проекта базового закона об образовании, можно выделить следующие основные принципы документа, кардинальным образом отличающие его от действующего законодательства:

- стремление к большей полноте и всесторонности образовательного процесса через унификацию в нем обучения и воспитания с приоритетом последнего, особое внимание уделяется вопросам нравственного и патриотического воспитания;
- построение будущей образовательной системы страны на принципах самостоятельности, конкуренции и разности способностей: от рейтинга школ (плюс их финансирования в соответствии с количеством собранных ваучеров) и учителей к возможности ученикам экстерном переходить из класса в класс и раньше поступать в университеты;
- приоритет общественных интересов в выборе содержания и форм образования, заметное повышение роли социального заказа в будущей образовательной системе;
- образование становится не столько правом, сколько обязанностью всех его участников в единой системе семья – общество – дошкольные

учебные заведения – школа-университет, которая подчиняется установленным законом принципам и целям;

– заметное расширение государственного и общественного участия, мобилизация всех социальных сил в построении и функционировании будущей образовательной системы;

– возможность прямого контроля со стороны государства за ходом и содержанием образовательного процесса: вместо непосредственной ответственности преподавателей перед всем обществом и дискуссии о самоуправлении вузов, правительственные инспекции, периодически обновляемые учительские лицензии.

Попытаемся разобраться в причинах появления сегодня именно такой редакции проекта. Анализ включенных в него новых принципов и положений, дает понять, что, кардинально реформируя образовательную систему, закон призван сделать ее фундаментом обновления страны, выводящим ее на качественно иной уровень развития. При этом следует заметить, что в японской истории уже был положительный опыт, когда измененная образовательная система выступила даже не столько средством, сколько основанием построения нового государства и общества.

Речь идет об образовательной реформе эпохи Мэйдзи. Принятие в 1872 г. Основного закона об образовании, в основу которого легли новые для Японии принципы бессловесного обучения, патриотического воспитания, изучения практических наук и многие другие, – способствовало раскрепощению воли и инициативы народа, и, как следствие, ускорению модернизации японского общества и достижению главной цели периода – созданию «богатой страны и сильной армии».

Аналогии между нынешним законопроектом и законом 1872 г. напрашиваются сами собой. Как и сегодня, направление и содержание реформ стали тогда предметом широкой дискуссии различных политических сил. При этом власти пошли на преобразования отнюдь не просто из благих побуждений. Жесткую необходимость перемен диктовало и определяло само время. В условиях острого кризиса человеческих ресурсов для эффективного использования новых технологий, развития внутреннего рынка и выхода в ближайшем будущем на внешний рынок правительство Мэйдзи сделало ставку на образование, как важнейшую составляющую, прежде всего, экономического развития.

Сегодняшний день ставит перед страной новые задачи. В то время как конкуренция, особенно в Азиатско-тихоокеанском регионе, все более обостряется, Япония никак не может выйти из затянувшегося кризиса общественного сознания, продолжающегося, несмотря на заметные экономические улучшения. Общество поражено апатией, явно ощущается снижение мотивации к активному созидательному развитию. Надежда на изменение ситуации к лучшему, опираясь на прежние принципы и устоявшиеся стереотипы, невелика. Страна нуждается в

глубоких и решительных переменах. Малоуспешные попытки осторожных преобразований последних лет, только лишний раз подтверждают этот тезис.

Новое руководство отчетливо осознает, что сегодня уже вряд ли получится добиться соответствия «глобальным стандартам» только лишь путем переноса начала учебного года с апреля на сентябрь. Современная Япония для успешного внутреннего развития и эффективной конкуренции на мировом рынке нуждается в самостоятельных и активных личностях, пусть и ценой разрушения прежней системы социальных гарантий и известного общественного равенства. Именно поэтому будущее образование планируется выстраивать на принципах состязательности и разности способностей, начиная со школы и преподавательского состава и заканчивая самими учениками. Углубление социального расслоения, конечно, опасная и крайне непопулярная тенденция, однако куда более серьезным по своим последствиям может стать поражение на уровне глобальной конкуренции.

Противники пересмотра закона усматривают в проекте опасности политизации образования, государственного вмешательства в дела семьи и школы, игнорирования интересов личности в выборе форм и содержания образования, ограничения свободы научной деятельности и многое другое. Однако, справедливости ради, следует отметить, что все эти опасения носят по большей части условный и потенциальный характер. Их реальность сможет подтвердить или опровергнуть только время. Вместе с тем новые принципы закона, которые резко критикуют противники пересмотра, при более глубоком анализе видятся вполне обоснованными.

Используя такой эффективный механизм, как образование, разработчики реформ надеются придать японскому обществу новый импульс успешного развития в будущем. Это – непростая задача, требующая особых усилий. Для ее реализации необходимо объединение всех сил от государственных и местных органов власти до семьи и школы при строгом следовании единым принципам и задачам, установленным в законе. Государство в этом случае призвано не только определять содержание этого процесса, но и следить за его реализацией. Времени на раскачку и раздумья сегодня фактически нет, необходимы только решительные и смелые шаги. При этом все должно быть подчиненно прагматичным общественным интересам и задачам. Лишь только в этом случае Япония получит шанс не только вернуть себе мотивацию активного внутреннего роста, но и сможет успешно продолжать соперничество на внешнем рынке. Достижение этих масштабных целей собственно и определяет содержание и настроение проекта.

И эти цели значительно шире решения проблем, связанных только лишь со сферой образования. В конечном счете и подъем морально-

нравственного уровня подрастающего поколения, и повышение качества домашнего воспитания и образования, как и снижение детской преступности, – все это возможно и без такой радикальной перестройки системы, более того, даже при сохранении действующего базового закона. В действительности реформа образовательной системы и изменение закона должны стать первым и очень важным шагом в общей стратегии движения к многогранным и качественным изменениям, затрагивающим самые разные стороны жизни японского общества.

В этой связи особое звучание приобретает тема связи проекта закона об образовании с планами пересмотра конституции. Как уже было отмечено выше, реально следующий букве и духу конституции действующий закон об образовании представляет с ней некое единое органичное целое. Просуществовавшие почти 60 лет без изменений, оба документа объединены сегодня и одним ярлыком – «навязанные». В этой связи доводы в пользу их пересмотра очень схожи. Поэтому принятие проекта новой редакции базового закона об образовании должно послужить началом реализации процесса изменения «навязанного» законодательства.

Почему этот процесс было решено начать с закона об образовании понять несложно. Процедура пересмотреть его намного проще, чем изменить конституцию. Потребуется согласие всего лишь простого большинства депутатов парламента (а оно у сторонников правительственного проекта уже есть), в то время как для изменения Основного закона необходимо квалифицированное большинство в обеих палатах, а также одобрение этого решения на всенародном голосовании (в соответствии с 96-й статьей нынешней конституции).

Стратегические планы сторонников принятия нового Основного закона в тесной связи с проектом закона об образовании раскрыл авторитетный японский политик Накасонэ Ясукиро, один из главных идеологов ревизии конституции 1947 г. По его словам, вначале необходимо принять проект базового закона об образовании. Как только это будет сделано, движение к пересмотру такой же «навязанной» конституции станет проще и обретет логическую закономерность²². Этот сценарий выглядит вполне реалистичным и действительно претендует на успешную реализацию. Став первым заметным шагом в движении к «перестройке старого» и «разрыву с послевоенным режимом», изменение закона об образовании окажется весомым аргументом в пользу принятия новой конституции.

Важно добавить, что связь проекта, как и реформы образовательной системы в целом, с планами пересмотра Основного закона не ограничивается только процедурными вопросами. Обновленный закон об об-

разовании и измененная конституция призваны стать законодательной базой, закладывающей в будущем новый вектор развития Японии. Возьмем, например, жарко обсуждаемый «патриотический» аспект проекта и рассмотрим его в связи с не менее остро дискутируемыми планами пересмотра «мирной», девятой статьи конституции.

В последнее время немало говорится о том, что в качестве идеи, объединяющей и мотивирующей нацию, рассматривается превращение Японии в страну, играющую весомую роль на мировой арене и пользующуюся уважением мирового сообщества. Пересмотр конституции, изменение ее девятой статьи, даст Японии возможность на равных участвовать в международных антитеррористических операциях и увеличит шансы на вступление страны на правах постоянного члена в Совет Безопасности ООН. Но это не принесет должного внутреннего эффекта, если не воспитать нацию, способную «уважать традицию и культуру и любить выпестовавшую их... страну и родину» и только через осознание значимости и ценности своей страны прикладывать усилия к тому, чтобы она заняла достойное место на международной арене. А это, безусловно, мощнейший мотивирующий фактор.

Анализ статей проекта базового закона об образовании показал, что он не всегда прямо «следует духу (*действующей* – А. Г.) конституции», как заявлено в его преамбуле. Однако, принимая во внимание истинные причины появления документа и далеко идущие планы его разработчиков, можно утверждать, что проект не столько противоречит духу и букве нынешнего Основного закона, сколько готовит почву для принятия в будущем новой конституции. Вместе с ней он призван стать юридической базой строительства будущего японского общества. При этом именно измененный закон об образовании должен стать первым камнем в фундаменте новой Японии в ее стремлении к «*цукусий куни*» – «прекрасной стране».

²² Нарусима Такаси. «Кёйку кихон хоан» тикудзё хихан. – Сэкай. 2006, №7, с. 118.