

文部科学省(旧文部省)・他省間の協力・連携関係構造の検討(その1)

—「教育の情報化」政策推進に焦点を当てて—

高 見 茂

はじめに

1998(平成10)年6月にドイツで開催されたケルン・サミットで、コミュニケーション技術能力の十分な育成が唱導された。それは、欧米先進国はおろか一部アジア諸国にも遅れをとっていたわが国における「教育の情報化」の促進要因となった。当時の小渕総理による、「教育の情報化」推進を柱の一つとする「バーチャルエージェンシー」の立ち上げは、正にこうした流れに沿うものであった。旧文部省など4省の政策担当者が召集され、総理直轄の下、「教育の情報化」施策が省間連携により初めて多元的に検討された。その具体的成果が「ミレニアム・プロジェクト」であり、それに引き続く「日本新生プラン」および「日本新生プラン特別枠」として結実したのである。

だが、こうした省間連携による「教育の情報化」推進への道は決して平坦なものではなかった。この政策分野は、政策・事業エリアとしては比較的新しい分野であった。さらに、ハード・ソフト両面にわたる新しい技術、条件整備を支える教育資源の確保は、教育の所管官庁である旧文部省の従来の政策ノウハウでは対応が困難であった。他方、情報関係技術の主管省にとっては、教育分野は、情報・通信技術を梃子として自前の政策ノウハウを適用しうる魅力溢れる新しい政策・事業エリアとして映った。そのため「教育の情報化」に関わる旧文部・通産・郵政・自治の各省は、「バーチャルエージェンシー」による省間連携のスキームが構築されるまで、単独であるいは部分協力によって主導権争いを演ずることになったのである。さらに情報分野は、比較的新しい政策・事業エリアであることも相俟って政治過程における関心は低く、いわゆる「族議員」の台頭もなかった。しかし、省庁再編に伴う各省庁および「族議員」の既得権益の変更、景気浮揚策としてのITへの期待の高まりによって、情報分野もようやく政治過程においても新しい政策マーケットとして関心が向けられることとなった。

今日、縦割り行政の非効率性が指摘され、重複事業の整理・調整とスリム化による行政改革が叫ばれている。こうした政策環境の中では、新しい教育政策・事業エリア(=政策マーケット)の施策遂行スキームをどう制度設計するかは重要な検討課題であろう。

そこで本稿では、1980年代の後半、とりわけ文部省一般会計予算に情報化推進経費が計上され、事実上の「情報化元年」とされる1985(昭和60)年以降、現在に至るまでの関係省の動向に焦点を当てる。そして、「教育の情報化」という新しい教育政策・事業エリアを巡る旧文部省および関係省の行動原理を抽出するとともに、行動原理発生のメカニズムを解明することを課題としている。具体的には、対象時期を 1. 揺籃期, 2. 連携開始期, 3. ミレニアム・プロジェクト

展開期の3つに区分し、各期における関係省庁の行動を分析する。

1. 揺籃期—外郭団体による対応

教育の情報化をめぐるのは、旧通産・文部・郵政・自治の各省がアクターとして登場する。何れも独自の政策・事業エリアの高度化、新分野の出現に対しては、各省が直接対応するのではなく、外郭団体を創設することによって迂回的に対応する共通点が観察される。ここでは、旧通産・文部・郵政の各省が、いつ頃からどのような経緯・ねらいで外郭団体を創設し、新しい情報化問題、とりわけ教育の情報化問題を自己の政策・事業エリアに取り込む契機を得たのかを見てみよう。先ず旧通産省から始めよう。

（1）旧通産省—業界支援外郭団体の創設

旧通産省が通産行政の一環として情報化問題に取り組み始めた画期は、情報処理振興事業協会（Information-technology Promotion Agency, Japan：以下慣例に従ってIPA）が創設された1970（昭和45）年であるとされる。IPAは、「情報処理の促進に関する法律」を根拠とする特別認可法人で、現在は経済産業省を主管官庁とする。設立当初の事業は、i) 特定プログラムの委託開発及び普及事業、ii) 情報処理サービス事業者の資金調達の円滑化のための債務保証事業、であった。その後、さらなる債務保証事業の拡充、汎用プログラムの開発と普及の促進、先進的な情報処理技術の研究開発、コンピュータウイルス被害届出機関としての機能が付加された。¹⁾ このように、1980年代半ばまでは、情報産業支援のための制度基盤の整備推進に政策の軸足が置かれ、その応用分野である教育分野への進出はまだ見られない。

行政組織の周辺部分に外郭団体が形成される基本的要因として、高寄は、i) 制度的要因、ii) 事業的要因、iii) 政策的要因の3つを指摘している。²⁾ IPAの幹部役員6人の内、理事長および専務理事、ならびに理事3ポストの内1ポストが旧通産省OBで占められている。³⁾ ゆえに、この枠に照らせば、IPA創設の「制度的要因」は、何よりも官（＝旧通産省）主導によるポスト増・天下りの受け皿創出にあったといえよう。また、「事業的要因」としては、債務保証業務を通じた情報産業の振興支援、情報処理技術開発のインキュベータ機能の推進等のIPAの機能に照らせば、新産業創出・業界の育成にあったと捉えられる。さらに「政策的要因」としては、系列外郭団体であるIPAへの業務委託（行政代行）を通じ官庁業務の制約を克服し、実質的に旧通産省の機能拡大を図ることにあったと考えられる。特に、IPA創設の「事業的要因」および「政策的要因」に鑑みれば、外郭団体の創設そのものが、できるだけフリクションを抑制しつつ、他省庁の専管政策分野を含む新しい政策・事業エリアへ進出する有効な政策手段であったことは見逃せない。ここに、旧通産省が、情報処理の有望な応用分野である教育分野へ進出する橋頭堡が築かれたといえよう。

（2）旧文部省—業界、政界、学界の連携による民間団体の創設

旧文部省によって認定された最初の情報教育関係外郭団体は、（社）日本教育工学振興会（Japan Association for Promotion of Educational Technology：以下慣例に従ってJAPET）である。

JAPETは、1982（昭和57）年に旧文部省所管の社団法人として認可された。その前身は、1970（昭和45）年に発足した任意団体としての「教育工学振興会」にまで遡る。同年旧文部省が、指導法の改善方策の一環として「集団学習提示反応分析装置」（アナライザー）をメーカーから買い上げ、全国の研究指定校に貸与するという制度が発足したことを契機とする。それ以降、教材提示をプログラム学習の理論に基づいて作成されたスライド、映画、テープで行い、学習者の反応を分析装置のシステムで把握し、より適切な教材づくりを行うという指導法の改善開発研究が推進された。ゆえに教材メーカーは、教育現場でより効果の上がるハードを共同研究・開発する必要に迫られ、その中核団体として同会が発足したのである。その後、海外の教育施設を視察した政治家から、外国語教育へのL・L（Language Laboratory）の導入が強く提起されるなど、政界からも教育工学に強い関心が寄せられた。さらに、教育工学研究者の団体である「日本教育工学協会」からの指導助言等の協力を得て、業界、政界、学界の連携による社団法人化の気運が一気に高まったのである。⁴⁾

社団法人として認可されたJAPETは、その設置目的を「教育機器、教材・教具の教育工学的活用のための研究開発、並びにその成果の普及を行う」と定めた。会長には学界から宮島龍興氏が、最高顧問には森山欽司代議士が、また2つの副会長ポストには何れも業界代表が就任した。当初所管は旧文部省の初等中等教育局中学校課であったが、省庁再編後それは文科省の同局参事官室に移管された。こうした幹部人事に照らせば、JAPETは発足当初より民間主導の組織であったといえよう。

JAPET認可当時、国の予算はマイナスシーリングに陥っており、教育予算も減少に転じていた。そのためJAPETは先ずその活動の重点を教育予算確保—いわゆるロビー活動に置いた。そして、一般にはまだコンピュータを教育に活用することが考えられていなかった当時、いち早く全国都道府県・市町村への「教育情報センター」設置の必要性を旧文部省・政界に提起した。さらにソフトウェアの調査研究および品質基準の研究も手掛けた。⁵⁾

こうしたJAPETの活動は、結果的には旧文部省および政治過程における教育政策形成過程に影響力を及ぼし、いわゆるニューメディア元年を招来することとなった。すなわち、1985（昭和60）年度から、教材費は全て地方交付税で賄われることになったが、それを補填する形で教育方法開発研究のための国の補助金が20億円予算計上されたのである。それは、パソコン、ワープロ、ビデオディスク、教材提示装置等の設備を対象としたもので、約6000台のパソコンの導入が予定された。⁶⁾

このようにJAPETは、当初、業界、政界、学界、官界の間の利害調整装置として創設されたものといえる。その創設要因としては以下のような諸点が考えられる。すなわち、業界、政界、学界にとっては、今後需要が見込まれる新しい教育分野の普及・拡大のための推進拠点の設置という「事業的要因」が、官界—旧文部省にとっては、その政策エリア（予算・事業）拡大のための外部応援団の設置という「政策的要因」が、それぞれ指摘できよう。

また、1985（昭和60）年度から、旧文部省よりJAPETに委託事業（同年度は「新教育機器教育方法開発研究」）が始まった。さらに1989（平成元）年度からは、旧文部省主催の「情報処理教育担当教員等養成講座」への協力や「高等学校教員の情報処理研修会」の主催等の事業展開がなされた。このことは、JAPETに、旧文部省にはノウハウが蓄積されていない新しい事業分野の開

拓が委託された、と捉えられる。ゆえに旧文部省にとってのJAPETの存在は、「政策的要因」に加えて「事業的要因」によっても意味づけられることとなったのである。

（3）旧郵政省―通信・放送機構の設立、公社の民営化・NTTの創設

旧郵政省に関係する外郭団体としては、通信・放送機構とNTTとが指摘できる。両者とも当初は、通信・放送技術水準の向上や時代の要請に見合った郵政行政固有の政策・事業エリアの拡大への寄与・貢献が期待されていた。しかし、「教育の情報化」という通信・放送技術の応用分野の急拡大は、両者に新たな政策・事業推進上の役割をもたせることとなった。まず、通信・放送機構からその間の経緯を見てみよう。

1) 通信・放送機構の設立

1979（昭和54）年、当時実用段階に入りつつあった通信・放送衛星の管理・運用を行うため、「通信・放送衛星機構法」に基づき、旧郵政大臣の認可を受けて「通信・放送衛星機構（以下TAO）」が設立された。同機構の設立は、何よりも郵政行政の守備範囲の技術革新、つまり通信・放送分野への衛星利用という技術革新への対応という「事業的要因」による。また、旧郵政省の政策・事業エリアの中に新分野を開拓することは、省益の拡大にもつながることから、「政策的要因」の存在も指摘できる。さらに、同機構の歴代幹部役員は旧郵政官僚および関連機関（NTT）関係者によって占められている点に照らせば⁷⁾、他の省庁同様、天下り先の確保という「制度的要因」の存在も併せて指摘できよう。

その後、1992（平成4）年、コンピュータ・ネットワークの拡大・普及に伴って通信・放送衛星機構法が一部改正され、衛星の管理・運用に限定されていた業務の拡大が図られた。すなわち、「通信・放送衛星の安定的な管制」に加えて、「情報通信分野の研究開発の推進」と「通信・放送事業の高度化などの支援」が付加され、名称も「通信・放送機構」に改正されたのである。こうした施策は、外郭団体を受け皿にして技術水準高度化への安定的な対応を可能とし、省庁一般が自省庁の政策・事業エリアの維持・拡大をねらう一連の行動を支えることとなる。後に、教育分野が通信・放送技術分野の重要な応用分野となるにつれ、同機構は、旧郵政省の新たな政策・事業エリアとしての教育分野への進出支援拠点となると同時に、旧郵政省・旧文部省間の連携推進拠点ともなった。

2) 公社の民営化・NTTの創設

1985（昭和60）年3月まで、電気通信事業は、国内が電電公社、国際は国際電電による独占状態が続いていた。同年4月、電気通信事業法、日本電信電話株式会社法により、日本電信電話会社（以下NTT）が誕生し、電電公社の民営化とともに新たな枠組みが形成された。民営化によって規制はある程度緩和されたとはいえ、予算、料金決定、事業計画、役員人事等について郵政大臣に認可権が留保され、企業経営の基幹部分については依然として厳しい規制を受けることとなった。

NTT創設の当初のねらいは、基本的にはi) 株式所有の分散、ii) 公共部門借入需要額（Public Sector Borrowing Requirements：PSBR）の削減、iii) 競争の導入、iv) 企業経営に対する官僚統制の枠組みの維持と政治過程の介入の排除、v) 組合対策、であったとされる。⁸⁾ この内、ii)、iv)、v)は特に日本的民営化の特徴をよく示している。ii)は、独占の維持により株価を高め、政府の

株式売却収入の極大化を図る戦略であり、結果的に財政赤字の補填と公財政負担の軽減を目的とする。iv) は、事業独占、政府保証などの特典を与える代わりに、経営基幹部分に認可事項を残し、国会の統制・介入を排除するものであった。⁹⁾ v) は、極めて日本的であり、当時の国鉄内の組合対策と絡む全電通を含む官公労の再編問題への対応であった。¹⁰⁾ さらにiii) との関わりから、通信事業の国際競争力をつけ、通信技術の高度化に耐え得る体制の整備をする、という戦略的基本政策の存在を指摘する向きもある。以上に鑑みれば、旧郵政省の電電公社民営化は、将来の政策・事業エリア拡大による行政機能拡大と、赤字体質の現業部門の切り離しによる行政機能縮小を同時に内包するものであったといえよう。

また民営化の推進は、事業者としてのNTTが旧郵政省の強い引力圏からやや距離を置くことを可能とした。すなわち、問題をはらみながらもNTTに多少なりとも民間会社としてのフリーハンドが与えられたといえる。このことは、後にコンピュータ・ネットワークの教育利用が普及するにつれ、旧郵政省の影響下にあるとはいえ、NTTが独自の教育の情報化政策推進の主導権を得たことを意味する。そして、通信事業における「線」の専門事業者として、またその独占的地位のゆえに教育の情報化推進に大きな影響を与えた。さらにNTTの教育の情報化に関わる事業展開は、それに付随する許認可権、監督権を媒介とした旧郵政省の政策・事業エリアの拡大(＝教育分野への進出)の契機ともなったのである。

(4) 小括

上記のように、各省の外郭団体創設は、何よりも情報化問題への政策的対応という「事業的要因」によるものであった。トータルに見た場合、そこには各省とも総体としての仕事量を減じることなく、その政策・事業エリアの最大化を図るというねらいがあり、行政機能の拡大、ポスト作りといった「制度的・政策的要因」がそれに付随する構図になっている。こうした動向は、役人の省益擁護・最大化行動の存在を唱導する公共選択論者の指摘によく符合する。¹¹⁾ また、結果的にそれは、行政施策の企画・実施両部門の分離と、両者の間に委託・受託関係を軸とした「契約関係」を組み込むこととなる。そこには、一種の「内部市場システム(擬似市場)」が成立し、効率的・効果的行政サービスの推進と直営部門の縮小に寄与・貢献する。また近年、制度派経済学によって提起された「プリンシパル・エージェント理論」や「取引コスト理論」は、こうした実情を理論的によく説明する。

したがって各省の外郭団体は、その専管政策エリアにおいて、i) 直営が困難な行政業務の代行、ii) 新事業展開の受皿、iii) 効率化・生産性の向上等、同時多面的な機能を果たし得たいへん有効な政策手段であったといえよう。また各省と強い関係を保ちつつも、組織的・機能的に独立することによって獲得したフリーハンドのゆえに、後で検討するように省庁間にわたる教育の情報化政策・事業推進役として重要な役割を果たすことになるのである。

2. 連携開始期

旧文部・通産・郵政の各省は、先ず社会・経済全般の「情報化」という新しい行政需要に対応すべく外郭団体を設置し、各省固有の情報化課題に取り組んだ。その後、「教育の情報化」は、

学校教育現場におけるコンピュータのスタンドアローン利用の段階から、ネットワークを中心としたインターネット利用の段階へ移行した。ゆえに旧文部省とその外郭団体による情報化対応は限界を迎えることとなった。その結果、「教育の情報化」をめぐるのは省間の部分連携が開始される。そこでは、i) 学校教育内容・制度を専管領域とする旧文部省、ii) 教材ソフトの作成・基準に関わる旧通産省、iii) 教育コンテンツの運搬・配信に関わるネットワークを専管領域とする旧郵政省、およびiv) 地方自治体への財政措置に関わる旧自治省が重要なアクターとして登場する。またこの期は、学校におけるコンピュータ整備が本格化する時期であり、整備推進のための組織が省間連携と民間企業によって株式会社として立ち上げられた時期でもあった。

本章では、こうしたアクターおよび外郭団体が「教育の情報化」推進にどのように関わり、どのような機能を果たしたのかについて検討する。先ず旧通産省の動向から見てみよう。

（1）旧文部・通産両省の連携

1) 新たな外郭団体－旧文部・通産両省の共管法人の創設

1986（昭和61）年7月、旧文部・通産両省共管の財団法人コンピュータ教育開発センター（Center for Educational Computing：以下慣例に従ってCEC）が創設された。その創設目的は、わが国の学校におけるコンピュータ利用の促進のための基盤的技術を研究開発し、コンピュータ教育に関して普及啓発すること¹²⁾にあったとされる。

では、類似の目的をもつ外郭団体としてすでにJAPETが存在するにも関わらず、なぜCECが創設されたのか。JAPETが社団法人であり、CECが財団法人であるという違いはあるが、両者の設置目的に大差はない。筆者は、かつてその間の事情についてCECにヒアリングを試みたが、詳しい事情についての証言は得られなかった。後日、JAPET側にヒアリングを試みた折、当時の事務局次長（現事務局次長）小林常一氏より以下のような重要な証言が得られた。すなわちそれは、旧通産省が、いわゆる情報化元年（ニューメディア元年）といわれた1985（昭和60）年度から、コンピュータの学校内導入を重要施策と考え始め、旧文部省にも働きかけ学校用コンピュータの「OS規格統一」のための推進拠点としてCECが創設された、ということであった。そしてこの「規格統一」にこそ問題が内在していたのである。当時、コンピュータのOS規格は、まだ不統一でバラバラの状態であった。そこで旧通産省は、「日の丸OS開発・普及」戦略の推進を目論み、その中核戦略に採用されたのが、当時東大助教授であった坂村 健氏（現東大総合研究博物館教授）の提唱していた「トロン」であった。そのためこの旧通産省の戦略は「トロン計画」と呼ばれていた。氏は、1980年代初頭に既に独自の発想のもと、MPS（Message Passing Subsystem）とOSの仕様を提起していたのである。旧通産省の施策も相俟って各メーカーはこぞって「トロン計画」に参画した。校内放送システムやL・Lの納入を通じて、学校とのパイプを培ってきた松下通信工業は、いち早くトロン規格の学校用コンピュータを開発していた¹³⁾。また、1990（平成2）年度から旧文部省による「教育用コンピュータ補助事業」が予定され、1993（平成5）年度から中学校技術家庭科で「情報基礎」の実施が予定されていた。そのため学校教育分野におけるコンピュータの将来市場の急拡大が予想されたのである。ゆえに旧通産省にとっては、自己の政策・事業エリア拡大の有力マーケットとして学校教育分野を捉え、それに備えたことは無理からぬことであった。そして、他省の専管領域である学校教育分野で、自己の行政施策である「日の

丸OS開発・普及」による「規格統一」をフリクションなく推進する拠点としての役割をCECに予定した。したがって、当初CECは、新しいOS規格の普及・拡大という「事業的要因」と、他省の専管領域への政策・事業展開という「政策的要因」によって創設されたのである。そのウェットは、どちらかといえば後者に置かれていたのではないか、と思われる。

2) CECの組織機構の特色

CECの幹部人事を見ると、理事長はJAPET会長の宮島龍興氏が当初より兼任し、副理事長及び専務理事1名は旧通産省から、常務理事1名は旧文部省からの出身者で占められていた。この幹部人事構成は2001（平成13）年1月からの省庁改編後も変化がない。理事長を旧文部省系外郭団体より迎えていると捉えると、旧文部省系2、旧通産系2のポストが割り振られ、共管法人であることに配慮したバランス人事政策が採られているかに見える。¹⁴⁾ しかし、理事長を情報関係学界より迎えていると捉えると、バランスは崩れ旧文部省系1、旧通産省系2となり、幹部人事で見る限りCECは旧通産省寄りの法人となる。このように、人事バランスについて玉虫色のファジーな解釈が成り立ち得るのは、共管法人ゆえの政策的配慮によるのではないかと、この解釈も成り立つ。

なお、2003（平成15年）4月現在、CECの所管窓口は、経済産業省側はIPAと同じ商務情報局情報処理振興課（旧通産省時も同じ）、文部科学省側はJAPETと同じ初等中等教育局参事官室（旧文部省時は中学校課）である。また、CECの運営企画委員会には、経済産業・文部科学両省から課長補佐クラスが出席することになっており、組織経営面からも共管法人であることへの配慮がなされている。

3) CECの新たな役割－「トロン計画」の挫折

a) CECと「トロン計画」

上記のような目的でCECが創設され、先ず小学校に導入予定のコンピュータのOS規格として「トロン」が採用されることがほぼ決まっていた。そのためCECは、「教育用ソフトウェアライブラリ」の設立（1987（昭和62）年）や「CECコンセプトモデル」の試作募集（同年）に当たり、その試作機の公開展示（1988（昭和63）年）等を積極的に展開した。ところが、1989（平成元）年にアメリカ政府から突然、「トロンはアメリカ企業の参入を阻害する」との抗議が寄せられた。「トロン」は、当時日本政府が神経を尖らせていた日米貿易摩擦を象徴する項目の一つに祭りあげられてしまったのである。それに対する日本政府の反応は素早く、一ヵ月後には教育用パソコンの統一規格OSに「トロン」を採用することを見送ってしまった。ここに、学校教育への導入を梃子に「日の丸OS」を一挙に普及・拡大するという「トロン計画」の遠大な夢は費え去ったのである。¹⁵⁾

b) CECの新たな役割

このような事情により、CECは、当初の役割遂行機会を失ってしまった。そこでその目的は幾分転換し、2001（平成13）年度現在、i) 発明・特許教育用ソフトウェア開発、ii) 教育用ソフト活用プラザの運営、iii) 情報教育に関する調査、iv) 情報処理教育担当教員等養成講座への協力、v) 情報処理技術者等委嘱事業の支援、vi) Eスクエア・プロジェクトの推進、の6事業が展開されている。この内、i) からiv) までの業務は、JAPETのそれと競合すると共に旧文部省の専管領域に属するものであり、必ずしも共管法人たるCECでなければ対処し難いものではない。他方v)

およびvi)は、旧文部・通産両省の政策・事業エリアに関わる業務で、共管法人たるCECに相応しい新たな役割をもたせることになった。

c) CECによる情報処理委嘱事業の推進と旧自治省の関与

次に、上記事業の内、情報処理委嘱事業の推進について簡単に見てみよう。旧文部省は、情報教育の一層の推進を目的として、1994（平成6年度に「情報処理技術者等委嘱事業」をスタートさせた。同年度は、第2次コンピュータ整備計画の開始期であり、コンピュータのスタンドアローン使用からインターネット接続によるネットワーク使用へ移行する画期でもあった。そして、学校教育現場における一人当たりコンピュータ設置台数が漸増し始める時期に当たっていた。その事業概要は、情報処理技術者等（SE等）が非常勤講師として学校に出向き、教員の技能研修や授業の補助、教育委員会が設置する「教育用ソフトウェアライブラリセンター」での助言を行う取り組みであった。この事業は現在も継続され、SE派遣事業に関する予算化ということで文部科学省が、また企業への協力依頼という面で経済産業省が、それぞれ関与している。

CECは、文部科学省および経済産業省と連絡調整しながら、事業を円滑に推進するために主として実務的な以下2つの機能を果たしている。それは、i) 情報処理技術者に関する情報を企業より収集してデータベースを構築すること、ii) 都道府県教育委員会の委嘱計画に応じて、企業情報を提供すること、である。また、実施手引書である「SE活用ハンドブック」等の作成業務も担当している。事業規模は、1999（平成11）年度実績で、登録企業数428社、登録技術者4,035名、実施自治体数46都道府県（政令指定都市5市を含む）となっている。なお同事業において教育委員会が負担する経費（情報技術者等の派遣費用）は、地方交付税で措置されることになっており、財源面から総務省（再編前は自治省）の関与も認められ、文字どおり省間連携の事業となっている。

d) CECおよびIPAによる教育・学習交流の推進—旧通産省の参入機会の創出

次に「Eスクエア・プロジェクト」について見てみよう。同プロジェクトは、「100校プロジェクト」として1994（平成6）年度に旧文部省・通産省の連携事業として開始されたものを起源とする。プロジェクト開始以来、CECとIPAが推進主体の任に当たって来た。全国の小・中・高等学校、特殊学校111校が参加し、そのねらいは、インターネットを活用した参加校相互の自由な発想に基づく教育・学習交流を推進することにあった。具体的事業は、i) 参加校へのネットワークの運用支援、ii) 各校種に応じた共同利用企画の推進、iii) プロジェクトを利用した教育実践例や地方で構築済みのネットワークの発表・研究会の実施、iv) 教育におけるコンピュータ・ネットワークの活用の有効性探求と学校間ネットワークの拡大、v) ネットワークの教育利用の普及を目的とした刊行物の発行、であった。インターネットの教育利用のあらゆる可能性が試されたといつてよからう。

その後1997（平成9）年度から同プロジェクトは、「新100校プロジェクト」に引き継がれ新たな展開がなされた。すなわち教育分野において、「ネットワークの国際利用」、「ネットワークを利用した地域活動の展開」、「情報技術の高度化、回線の高速化への対応」等がどこまで可能か、をテーマにした教育企画が広範に募られた。そして1999（平成11）年度から、蓄積された学習資産を引き継ぐ形で、新たなプロジェクト—「Eスクエア・プロジェクト」が立ち上げられた。それは、「学習ネットワーク支援プロジェクト」と「先進的情報技術活用プロジェクト」からなっ

ていた。¹⁶⁾

こうした施策は、コンピュータの教育利用形態の革新的変化—すなわち、スタンドアローン利用からインターネットの普及に伴うネットワーク利用にその重心が移動したことによって必然化したのである。学校内でのスタンドアローン利用が主流の段階では、JAPETの支援を得た旧文部省の教育政策・事業エリアでの対応で十分であった。しかしネットワーク利用は、各学校の閉鎖空間を超える新しい教育機会をもたらせる反面、新しい教育方法・内容の開発、ソフトの互換性・標準化、セキュリティ問題等、新たな対応が求められることになった。それは従来の教育政策・事業エリアの枠外の問題であった。すなわち他省庁—旧通産省の専管領域に属する問題であり、加うるに同省にとっては教育政策・事業マーケットへの参入契機となったのである。そして、共管法人であるCECと旧通産省の専管領域の技術的ノウハウを提供し得るIPAを受け皿に、プロジェクトのスムーズな推進が図られた。

旧通産省にとっては、コンピュータの教育利用形態の変化は、学校教育用コンピュータのOSの規格統一を梃子とした参入の挫折以来、やっと出現した教育政策・事業分野への参入機会となった。そのため、かつてOSの規格統一の推進拠点として予定されていたCECが、新たな政策・事業推進拠点の一つとして横滑りしたのも無理からぬことであった。

(2) 旧文部・郵政省の連携—民間主導の事業推進、連携拠点としての外郭団体

1) NTTを核とした「こねっと・プラン」の推進

インターネットが爆発的に普及し始めた1996(平成8)年、「こねっと・プラン」推進事業が開始された。¹⁷⁾ 同事業は、旧文部省・教育委員会の協力の下、全国の小・中・高等学校等1,014校に対し、インターネットを中心としたマルチメディア環境を整備するための財政支援、運用支援、活用支援を実施するものであった。その発案者はNTTであったが、通信機器メーカー、ソフトメーカー27社が「こねっと・プラン推進協議会」(以下「協議会」)を結成しプロジェクトの支援を行った。具体的な財政支援策としては、参加校のインターネット接続環境の整備のための経費や機器の一部を協議会会員の寄付で賄った。たとえば、NTTによって一校当たりISDN接続費30万円等総額3億円の寄付が、また「協議会」による総額1億円相当の現金ならびに物品の寄付がそれぞれ予定されていた。運用支援としては、NTT等会員企業・団体による運営に関するアドバイスを技術指導をすること等が含まれていた。さらに活用支援としては、海外諸学校との交流、意見交換の場の設置、共同研究プロジェクトの推進、メーリングリストの開設、各種教育用コンテンツの提供等が行われた。こうした事業内容は、「100校プロジェクト」およびその後継プロジェクトとさほど大きな違いは見られない。いわばそれは、新しい政策・事業マーケットへの参入とそこでの主導権争いをめぐって、旧通産・文部省グループのプロジェクトに対抗する旧郵政・文部省グループのプロジェクトであったといえよう。

2) 「こねっと・プラン」の意義

上記のような内容を含む「こねっと・プラン」は、民間企業の形成する「協議会」、中でもNTTが事務局を引き受け運営の中心を担っていた。「協議会」メンバー構成は、特にネットワーク技術(通信手段・回線スピード)に関わる事業者およびその付随事業者が多数を占める点に特徴があった。なぜならこの期には、上述のようにコンピュータの利用形態の大きな変化を経験し、

教育の情報化に当たっては、ネットワーク技術、すなわち「線の技術」も不可欠の要素の一つとなっていたからである。そして「線の技術」の研究・管理・育成は、旧郵政省の専管領域に内包されるものであった。ゆえに旧郵政省が、旧通産省に対抗すべく、「線の技術」を武器に新しい政策・事業マーケットの拡大が予想される教育政策・事業エリアへの進出を試みたのも当然であったといえよう。したがって「こねっと・プラン」は、「線の技術」を梃子として教育政策・事業エリアへの参入を目指す極めて高度な戦略プランであったといえる。そしてその推進拠点としてNTTが選ばれたのは自然の成り行きであった。なぜならそれは、民間情報通信事業者としてある程度のフリーハンドを持ちつつも、その設立経緯・経営形態に照らせば旧郵政省の影響圏にあり、その外郭団体としての性格も依然として濃厚だったからである。

3）旧文部省・郵政省連携による高速接続施策の展開（学校インターネットⅠ）

1998（平成10）年度第3次補正で、全国30地域1,050校を対象とする高速回線を用いた教育方法や教育ネットワークの在り方等についての研究開発（学校インターネットⅠ）が認められた。同事業の内、旧文部省は教材データの蓄積とそれを効果的に用いた教育方法の研究（予算規模22億円）を、旧郵政省は学校における複合アクセス網活用型インターネットに関する研究開発（予算規模300億円）を連携して実施することになった。この事業は、旧郵政省系の外郭団体であるTAOが旧文部省からの委託金と、旧郵政省の出資金によって一括して請け負うことになっていた。¹⁸⁾したがってこの場合も、省の外郭団体を受け皿にした業務委託という間接的な進出形態が採られたと指摘できる。そして、旧文部省の専管領域で、「教育コンテンツ」も含めて旧郵政省主導で事業が展開されたのである。なお、この事業スタイルは、2000（平成12）年度以降のミレニアム・プロジェクトにも引き継がれた。

（3）官民連携による「日本教育情報機器株式会社」の立ち上げ

1994（平成6）年6月、教育機関に教育用コンピュータの整備を促進する目的で、「日本教育情報機器株式会社（以下ECS）」が設立された。ECSは、旧文部省、旧自治省、旧通産省の支援と主要コンピュータ企業の共同出資によるコンピュータ専門のレンタル会社で、ハード・ソフト両面の取り扱いをする。そしてECSレンタルシステムを軸に、学校へのコンピュータ導入支援が主たる業務である。¹⁹⁾同システムは、学校への情報機器導入には有効な手法であるとされる。なぜならレンタル契約は、i) 単年度契約であり、自治体財務にマッチしている、ii) 導入の初期投資を抑制することができ、多くの学校へ情報機器の導入が可能となる、iii) 情報機器の進歩に合致して最新機器への更新がタイムリーにできる、からである。²⁰⁾

この期に新たな組織が創設された理由として以下2つ指摘できる。第1に同年が第2次コンピュータ整備計画が始まった時期であり、財源措置が補助金による買取方式から地方交付税によるリース・レンタル方式に変更されたことに伴い地方教育委員会へのサポート制度の整備が不可欠であったからである。交付税措置に転換されたことによって、地方自治体の自主的な教育機器整備意欲がない限り普及拡大は望むべくもなく、啓発・支援拠点が必要になったと考えられる。第2に「教育の情報化」をめぐる省益の最も一致する政策展開は、共通インフラとしてのコンピュータの整備であった。なぜなら、学校教育現場に道具立てとしてのコンピュータが整備されていないと、各アクターは政策的・事業的目的を達成できないからである。こうした事情から民間

を巻き込んだ形で会社組織による教育条件整備拠点が創設されたといえる。そして、旧文部省は他省資源による専管領域の教育条件整備の推進、旧自治省は交付税措置の算入ベースの拡大、旧通産省は業界の保護・育成という点で利害の一致が見られたのではないと思われる。

(4) 省間連携の構造的特徴

1994(平成6)年以降の新しい政策・事業展開、すなわち省間連携による政策・事業展開は、上述のように優れて学校教育現場におけるコンピュータ利用形態の変化に規定されるものであった。つまりコンピュータ・ネットワークの技術的発達に伴う新しい政策・事業マーケットの登場がその引っ張り要因であったといえる。旧文部省単位の縦割り構造をベースとした外郭団体を受け皿とした、「契約型システム」や「内部市場型システム」による対応では最早限界となっていたのである。

こうした状況の中で、旧文部省の専管領域である教育政策・事業エリアは、旧通産・旧郵政両省の専管領域の間接的な拡大をもたらせる魅力的な政策・事業マーケットとなった。ゆえに旧両省は「政策的要因」から進出したといえる。そして直接的な政策・事業展開ではなく、独立した「共管の外郭団体」ないしは「関連外郭団体」を受け皿にした業務委託という間接的な進出形態を採用した。それは、旧両省が旧文部省の専管領域たる学校教育分野で直接事業展開した場合、省間の権限の切り分け・衝突回避のための調整等に多大なコストが発生すると考えられるからに他ならない。すなわち外郭団体は、省間のフリクションを回避し得る「緩衝装置」として、また省単位の政策対応能力を強化し新しい技術の発達に伴う政策需要に応答するための「補完装置」として機能することを期待されていたと指摘できよう。

具体的には、IPA、CECといった旧通産省系外郭団体は「ソフトの互換性・標準化」「セキュリティ問題」を軸として、またNTT、TAOといった旧郵政省系のそれは「線の技術」を軸として教育政策・事業エリアへ進出した。そのため、教育政策・事業エリアにおいては、一見、教育の情報化政策推進に不可欠な「コンテンツ」と「配信技術」が競合することなく棲み分けられているかに見える。しかし現実には、両者ともそれぞれの所管部分から教育内容面へと事業を展開している。²¹⁾ そのため、授業指導・方法への情報ネットワークの活用方法、教材・教育用コンテンツの提供等、両者の事業内容にほとんど差異は見られない。したがって両者は教育政策・事業エリアで競合し、結果的に旧文部省の専管領域が旧通産省と旧郵政省のIT行政を巡る縄張り争いの場となり現実にはカオス的であったといえる。

他方旧文部省は、この間、外郭団体を連結環とした省間連携によるメリットを一面ではそれなりに獲得できたのではないと思われる。旧通産・旧郵政の主導権争いを通じて、教育の情報化を推進し得るソフト・ハード両面のノウハウを獲得し、また人的・物的教育条件の整備充実も図られた。その結果、省間連携が本格化する1994(平成6)年度以降、第2次コンピュータ整備計画が推進され、コンピュータ設置台数の急激な伸び、ソフトウェアの充実、コンピュータ操作可能な教員の増加、インターネット接続と利用機会の伸び等の成果が見られた。こうした旧文部省の政策動向は、幕末期に欧米列強にマーケットの獲得を餌に競争させ、近代科学技術の獲得にある程度成功した幕府・西南雄藩の戦略を彷彿させるものである。

しかし、第2次コンピュータ整備計画における導入方式は、「買い取り」から「レンタル・リ

ース」に変更され、同時にその財源措置は国庫補助から地方交付税に切り替えられた。²²⁾ ゆえに旧文部省は、局部的に専管領域の条件整備資源とそれに伴う権限を喪失し省益を縮小させたといえる。他方旧自治省は、財源措置（地方交付税による措置）を手中に収め政策・事業エリアを拡大し省益を獲得したと指摘できる。

このように旧文部省のこの期の政策動向は、外部資源利用による専管領域の情報化であったことから、必ずしも所管予算の増大や権限の拡大には結びつかず伝統的な省益の獲得には繋がらなかった。したがって事業的メリットはある程度得られたものの政策的メリットは無かったと評価できる。

3. ミレニアム・プロジェクト展開期

従来教育分野の情報化については、上述のように旧文部・通産・郵政の各省による個別プロジェクトが、あるいは旧文部・通産省間あるいは旧文部・郵政省間の連携プロジェクトが個々に展開していた。だが、それは政府全体としての統一的な教育の情報化戦略に沿ったものではなかった。政府全体としての統一的な省間連携の枠組み形成は、「バーチャル・エージェンシー」の検討成果である「ミレニアム・プロジェクト」の展開によって初めて実現された。

本章では、2000（平成12）年度途中に実施された省庁再編の影響を踏まえて、ミレニアム・プロジェクトの一つである「教育の情報化プロジェクト」における省間連携の特徴と構造を検討する。

（1）バーチャル・エージェンシーの発足と「教育の情報化プロジェクト」

1998（平成10）年11月の小渕首相の所信表明演説の中で、従来の縦割りの省庁の仕組みでは対応できない新しい課題に、省庁の枠を超えて当たる新たな推進体制整備の必要性が提起された。それを受けて、首相直轄の省庁連携タスクフォースとして「バーチャル・エージェンシー」が同年12月に発足した。そこでは、「教育の情報化プロジェクト」を含む4つの重要プロジェクトが「経済新生特別枠」の中の「ミレニアム・プロジェクト」として取り上げられ、省庁連携をベースとした具体的な推進方策が検討された。「教育の情報化プロジェクト」については、2000（平成12）年以降、2005（平成17）年までにハード・ソフト両面にわたって情報教育条件整備を行い、子どもたちの情報リテラシーの向上を図ることが提起された。²³⁾ ここに従来型の個別ないしは部分連携施策に加えて、教育の情報化のための新しい省間連携の制度的枠組みが形成されたのである。

（2）「教育の情報化プロジェクト」をめぐる省間連携と構造

こうした新機軸の打ち出しは、折からの省庁再編といった政策環境の中で可能となったものである。新たな省間連携のプレーヤーは、旧省内のIT関係の主担部局を中心に見た場合、文部科学省（旧文部省）、経済産業省（旧通産省）、総務省（旧自治省、旧郵政省）であり本質的には従来のプレーヤーと変わらない。「教育の情報化プロジェクト」においては、ハード面としては、i) 公立学校のコンピュータの整備・インターネット接続、ii) 校内LANの整備、iii) 私立学校のコ

ンピュータ整備等の施策が、またソフト面では、i) 教員研修の実施、ii) 学校教育用コンテンツの開発、iii) 教育情報ナショナルセンター機能の整備等の施策が、それぞれ年次計画にしたがって実施されることになっていた。²⁴⁾ 省庁再編の移行期であった2000（平成12）年度予算を中心にその概要を見てみよう。

1) ハード面の施策の概要

上記のうち、ハード面のi) 公立学校のコンピュータの整備・インターネット接続、ii) 公立学校の校内LANの整備は、文部科学省・総務省連携事業となっている。i) については、文部科学省は専管領域を総務省に開放したのみで、予算等の獲得もなく省益の拡大にはつながっていない。他方総務省は、その事業費用を2000（平成12）年度地方財政計画に盛り込み、コンピュータ整備に1755億円、インターネット接続に40億円それぞれ計上することに成功している。²⁵⁾ この事業は従来からの施策の引継ぎであり、旧自治省の権益がそのまま総務省に移行したといえる。ところがii) については、文部科学省の2000（平成12）年度当初予算および補正予算として新規に認められた（当初67億5000万円、補正105億900万円）ものである。これによって文部科学省は自省予算を拡大させ、LAN整備に関わる国庫補助を通じて地方への影響力を確保した。他方総務省は、校内LANの周辺ネットワーク環境向上のための研究開発予算（1億5900万円）を獲得し、系列外郭団体であるTAOに学校関係のセキュリティー技術、簡易型インターネットアクセス網構築技術の開発を委託した。²⁶⁾ したがって総務省も新規予算獲得によって省益の拡大を図り得たといえよう。さらにiii) 私立学校のコンピュータの整備等は、予算面から見ると文部科学省の単独事業となっていた。それは、2000（平成12）年度予算で新規に認められた（8億円）もので、私学助成策の中に新規事業分野を開拓し得たといえる。

2) ソフト面の施策の概要

ソフト面の施策としては、i) 教員研修については文部科学省の単独事業として新規に予算化された（4億2300万円）が、教材開発については経済産業省の協力を得ることになっていた。ii) 学校教育用コンテンツの開発については、文部科学省、総務省の連携プロジェクトとして位置付けられているが、開発コンテンツのテーマ・内容の選定・評価を目的として経済産業省、総務省との企画会議も設置されている。文部科学省は主としてコンテンツの開発を担い新規予算（10億300万円）を獲得した。総務省は主として「線の技術」の開発（ネットワーク上の学習資源流通のための研究）予算（5億7400万円）を獲得しTAOに研究開発を委託した。さらにiii) 教育情報ナショナルセンター機能の整備は、文部科学省、総務省、経済産業省の連携プロジェクトとなっている。文部科学省は新規予算15億円を獲得し、教育情報ナショナルセンター機能の整備を担うことになった。ポータルサイト構築等に必要ネットワーク技術の開発は総務省が、またソフトウェア技術の開発は経済産業省が、それぞれ新規予算（総務省5億6600万円、経済産業省14億5500万円）を獲得し担うことになった。文部科学省はソフト面では新規事業分野を開拓し新規予算を獲得した。²⁷⁾ その結果政策的にも事業的にもメリットを得た。他方連携省庁の任務も「線の技術」と「ソフトウェア技術」に切り分けられ省益の調整が行われたといえる。

おわりに

以上、考察対象を時系列的に3つの時期に区分し、省間連携を軸に教育の情報化を巡る政策展開を検討した。「情報化」という新規政策・事業エリアの登場によって、旧文部省を初め後に教育の情報化に関与する各省は、当初系列外郭団体の創設とそれを受け皿にした政策対応力の強化を図った。コンピュータの機能がスタンドアローン利用に限定されている限り、それは事業的にも政策的にも有効な処方箋であった。しかしコンピュータ・ネットワークの発達によって、特に旧文部省の場合、系列外郭団体を含めた閉鎖空間内での対応では事業的に不十分となった。情報関係技術の発達は、「ソフトコンテンツ」「セキュリティ問題」「線の技術」に関するノウハウを蓄積していた他省庁との連携を必然化した。そこでの連携は、外郭団体を間に挟んだ間接的なものであり、旧文部省とのフリクションを避けシステムの安定化を図る構造となっていた。しかし旧通産・郵政両省は、IT関係技術・市場面で守備範囲の重複があり、その確執・縄張り争いがそのまま教育政策・事業エリアにも持ち込まれたと指摘できる。こうしたカオス状態は、ミレニアム・プロジェクトに「教育の情報化」が組み込まれたことによって一応の終息を見た。

ミレニアム・プロジェクト推進期は省庁再編期に当たっている。そのため、新たな省間連携と省庁再編が教育の情報化政策の主導権をめぐる力学関係にどのような影響を及ぼしたのか、ということは興味ある検討課題である。上記のように予算面に照らせば、ハード・ソフト両面について文部科学・総務省連携が主導権を握り、経済産業省はソフト面の一部に連携するという構造となっている。予算措置の伴わない「協力」という形での文部科学・経済産業省連携は見られたものの、総務省の方が文部科学省との連携プログラム数では圧倒している。連携開始期の熾烈な縄張り争いの渦中であっては、旧文部・通産省の共同プロジェクトとして始まった「100校プロジェクト」及びその後継プロジェクトの方が、旧文部・郵政省系のプロジェクトであった「こねっと・プラン」より長く継続していた。このことは、当時の情報化政策を巡る力学関係が旧通産省優位であったことを如実に示すものに他ならない。省庁再編は教育政策・事業エリアに対する影響力を大きく変動させ、総務省取り分け旧郵政省部門の影響力が大きくなったといえよう。それは、カオスの連携の時代を通じ旧文部省、文部科学省およびその系列外郭団体がハード整備、教育コンテンツ開発面についてのノウハウを吸収蓄積し、自立できる体制が整備されつつあるからではないか、と思われる。他方「線の技術」「セキュリティ技術」は、その技術革新のスピードが早い基幹的情報インフラ技術である。そのため専管領域を保有する他省のノウハウを導入した方が合理的であると判断せざるを得ないからであろう。

また具体的な連携実務は系列外郭団体を通じて実施されており、従来の連携システムと大きな差はない。ただ、政府全体のマスタープランによって教育の情報化政策がコントロールされるようになり、省間の主担部分の切り分けが資料を見る限りスムーズに行われるようになったように思われる。こうした連携システムの安定性については、予算配分状況に焦点を当てた実証的な検討作業を通じて評価することができる。詳細な検討は別稿に譲りたい。

注

- 1) 情報処理振興事業協会『事業概要』1999年版, P.25
- 2) 高寄昇三『外郭団体の経営』学陽書房, 1991年, P.82-P.83
- 3) <http://www.ipa.go.jp/index-j.html> 2003年8月2日
- 4) (社) 日本教育工学会『振興会10年の歩み』1992(平成4)年, P.8-P.10
- 5) 同上資料, 同所
- 6) 同上資料, P.12
- 7) <http://www.shiba.iao.go.jp/sohmu/sohmu201.html> 2003年8月2日
- 8) <http://www.sfc.keio.ac.jp/sfc-forum/forumnews/news53/forumnews53-2.html-11k> 2003年8月2日
- 9) 松原 聡『民営化と規制緩和』日本評論社, 1991年 P.78-P.87
- 10) 同上
- 11) たとえば寺本博美『公共支出の経済分析』成分堂, 1985(昭和60)年参照。
- 12) <http://www.cec.or.jp/CEC> 2003年7月10日
- 13) <http://www.ceres.dti.ne.jp/ysk/tron/panacal.html> 2003年7月15日
- 14) 詳しくは, <http://www.cec.or.jp/CEC> 2003年7月15日参照。
- 15) <http://www.ceres.dti.ne.jp/ysk/tron/panacal.html> 2003年8月5日
<http://lapin.ic.kyoto-u.ac.jp/bling-arch/bling1301-1400/bling-1398.txt>, 2003年7月15日
- 16) 100校プロジェクト, 新100校プロジェクト, Eスクエア・プロジェクトについては,
<http://www.edu.ipa.go.jp/E-square/> 2003年7月20日参照。
- 17) 「こねっと・プラン」については, <http://www.wnn.or.jp/wnn-s> 2003年8月2日参照。
- 18) TAO『通信・放送機構2001—高度情報通信ネットワーク社会の実現を目指して—』2001年, P.27
- 19) (社) 日本教育工学会『コンピュータを教育に活かす』2001~02年版, P.30
- 20) (社) 日本教育工学会, 同上資料, 同所
- 21) 100校プロジェクト, 新100校プロジェクト, Eスクエア・プロジェクトと, こねっと・プランの内容に大差は無いように思われる。詳しくは, (社) 日本教育工学会『コンピュータを教育に活かす』平成12年版, P.37参照。
- 22) (社) 日本教育工学会, 2001~02年版, 同上資料, P.10
- 23) バーチャル・エージェンシー『教育の情報化プロジェクト』報告 1999(平成11)年7月
http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/11/12/991210f.htm 2003年7月20日
- 24) 同上資料, webページ参照。
- 25) ミレニアム・プロジェクト『教育の情報化』平成12年度事業実施報告書, 2001(平成13)年4月
<http://www.kantei.go.jp/jp/mille/kyouiku/dai2/report.html> 2003年8月15日
- 26) (社) 日本教育工学会, 『JAPET会報』No.106, 2001(平成13)年4月, P.16-P.19
- 27) ミレニアム・プロジェクト, 上掲資料, webページ参照。

(比較教育政策学講座 教授)

A Study of the Cooperation between the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (the Former Ministry of Education) and the Other Ministries and Government Offices (Ver.1)

– Focusing on the Promotion of the Policy for Informazation of Education –

TAKAMI Shigeru

Japan began its informazation of education much later than the countries of Europe and America as well as other parts of Asia. The former Ministry of Education and representatives of four other government agencies came together under the Prime Minister to explore the informazation of education. The result was the Millennium Project, and later the new Japan Plan followed by a more specialized new Japan Plan.

The plan devised among these policy makers, however, did not go as smoothly as expected. The former Ministry of Education did not have the know-how to support the skills and methods needed to carry out this plan. On the other hand, the ministries dealing with information technology were excited about the chance to use their know-how in the area of education.

This paper focuses on the actions of those ministries involved in the informazation efforts starting in the early 1980s, when informazation was first included in the budget, through the present. This paper also analyzes the principles behind the actions of the former Ministry of Education and the other involved ministries concerning the informazaion of education. Specifically, the time frames discussed are: 1. the early stages, 2. beginning of cooperation among ministries, 3. development of the Millennium Project. The above analysis of the ministries' actions is also made for each time frame.