

## 第1回 教育再生会議 第1、第2合同分科会 議事要旨

日 時:平成18年11月8日(水)8:30～10:30

場 所:虎ノ門パストラル「すずらん」の間

出席者:山谷総理補佐官、有識者委員14名

山谷総理補佐官より「再生会議委員の現場派遣」の結果報告。

事務局から資料に基づき「高等学校の未履修問題」(資料2)、「当面の検討課題」(資料3)、「免許更新制」(資料4)、「全国学力・学習状況調査」(資料5)、「学習指導要領の改訂」(資料6)、「放課後子どもプラン」(資料7)について説明。

池田座長代理より、運営委員会の議論について報告。

いじめ問題、科目の未履修問題について

(白石主査)

活発な議論のために、可能であれば委員に対する資料の前日配布をお願いしたい。

未履修問題については、校長を経験した人が教育委員会に入る、各県教育委員会に文部科学省から出向する等の人事異動によって、これまで行われてきたことについて情報をもっていたはずではないか。それがなぜ今まで明らかにできなかったのか、そこにどういった問題があるのか教えていただきたい。

(文部科学省)

過去、高等学校の段階の未履修の問題については、平成11年、13年に4件ほど発生している。いずれも一つの県固有の問題として、個別の県を指導することで、対応を済としてしまった。全国的な視野できちんとフォローをしておけばよかったと反省している。しかし各県に出向していた文科省の人間が、未履修の問題に気がついてきたかということ、実際には気がついておらず、各学校ではきちんと履修を行っているという認識であった。この点についてももっと情報に対する感度をよくすべきであったと反省している。

(小野委員)

高等学校の必修単位が35単位から31単位に減ったにもかかわらず、こうした未履修の問題が発生するということは、教育界が弛んでいると言われても仕方がない。学校長に教育課程の編成権があり、責任を有している。安倍総理の仰る「規範意識」を率先して持つべき学校長がこうした問題を起こすということは許せないこと。学校長に対してきちんとした処分が必要。学習指導要領を最低基準と決めた訳だから、みんなで守るという規範の遵守を徹底すべき。

(葛西委員)

資料については、事前に送付ということだけでなく、資料ごとの要旨や主張したいことについて

1枚で要約をつけてほしい。

いじめの問題については、責任をはっきりさせることが重要。学校内で起こったこと、学校内の安全管理に関することは、保護者や地域ではなく、当然、学校・先生に責任がある。いじめについても先生・学校に一義的に責任があることを明確にする必要がある。親のしつけ、地域社会の問題についても総合的に見るといじめの要因の一つではあるが、一義的には学校の責任である。問題の焦点をはっきりさせておく必要がある。

(陰山委員)

いじめ問題も未履修問題も実は根っこは一緒。92年、94年に中学、高等学校の学習指導要領それぞれの改訂があった。それらの改訂の直後にもいじめ自殺が発生しており、またその改訂された学習指導要領が、今回の未履修問題につながっている。時間軸にそった検証が必要。92年、94年以降、学校における暴力件数は増加している。これらの背景についての分析が必要。

筑前町に先日個人的に行ったが、現場は、いつ自分のところで起きるかといったロシアンルーレットのような恐怖感を持っている。文部科学省が対策チームを現地に送って常駐させて欲しい。自らの経験からも、全国から報道陣がやってきて夜討ち朝駆けの取材をされるというのは恐怖である。現状に関する情報をテレビやマスコミ報道、インターネット上も含めて、きちんと把握・分析し対応すべき。

文部科学大臣が対応の方針を示し、「大人はいじめられている子どもたちを見捨てていない、死ぬな」というメッセージを出すべき。いじめ問題は当事者が死んでしまったら永遠に解決しない。

(品川委員)

「いじめは戦略的暴力である」と、いじめの定義をまず確認する必要がある。日本人の独特の考え方のように思うが、6割以上の方がいじめはいじめられる側にも責任があると答えているデータがある。これは明らかに誤りであり、いじめは暴力、違法行為であるという認識を大人にも子どもにも徹底させることが必要。そもそも「いじめ」と簡単に口にするが、その内容がどういう状態にあるかご存知だろうか。これはショックかもしれないが、学校内で集団で強姦された生徒に対して学校側が「性的いじめ」だと言ったり、あるいは学校内でパンツを下ろされることも「性的いじめ」として処理されたりしているケースは少なくない。つまり、刑法に触れる犯罪行為が学校内では「いじめ」として処理されているのだ。しかし、いじめられている側は恥ずかしいから絶対に大人には言わない。いじめを言語化した瞬間から自尊心はボロボロになるからだ。そのため、学校側は正確な情報を把握しきれていないことが多い。だからこそ、いじめの定義をはっきりさせ、いじめは暴力であり、違法行為であることを明確にする必要がある。これが明確になることで、ターゲットがはっきりし、ソリューションが見えやすくなる。

また、事件が起こってからの対応だけでなく、予防的観点からの対応は必須である。カナダなど欧米では「対立解決プログラム」などを学校教育に取り入れ、いじめが起こる前の対策をとっている。日本では広島少年院が対立解決プログラムを導入していて、コミュニケーションスキルや対人関係スキルを基礎から徹底することをシステムとして取り組んでいる。

いじめがいけないこと、いじめられたら勇気を持って言わなければいけないことはみんな知っている。だけどソリューションがわからない。だから困っているのだ。学校も同じで、いじめがよくないことはわかっている。だが、効果的な問題解決プログラムがわからないので困っている。いじめが起こらないよう、先生方も戦々恐々としておられる。本会議ではいじめを防ぐための具体的

なスキルを提供することが必要だと考える。具体的にこの会議で提言を出していただきたいと思う。

(義家委員)

10月25日に山谷補佐官と、そして一昨日、個人的に福岡に行った。遺族からは、事件から1ヶ月が経過しようとする現在でも、学校側から中間答申が出されていないという状況を伺った。

また調査委員会に遺族を入れて欲しいという要望書に対する回答があり、公平性、客観性、透明性、迅速性を担保を目的とする第三者委員会において検討するため遺族を入れることはできないという返答が教育長からあった。

市町村の教育長は7割が教員の出身である。小さな町になればなるほど、地元の名士であり、いろいろしがらみがある。筑前町では教育長が学校に直接入っているが、子どもたちが直接声を上げる現状になっている。いじめについて一番傷つき、怖いと思っているのはまっとうにがんばっている子どもたちである。教育委員会制度の改革が急務。また、いじめの対応マニュアルも必要。

一方で、現代の子どもたちには、命への尊厳というものがなさすぎる。これは大人が子どもたちの負荷を取り払うという方向で進めてきた教育の結果でもあり、困難に立ち向かうという姿勢が欠けている。再生会議でたくましい子どもたちをつくるにはどうしたらよいか示す必要がある。また、規範意識、徳を徹底して身につけることが重要である。こうした問題に切り込まないと問題を根本から解決することはできない。

(浅利委員)

校長経験者の新聞への投書に、新入生に対して発した「いじめは絶対に許さない。いつでもここ(校長室)に逃げてきなさい。どんなことをしても絶対守る」という言葉が実は生徒たちの心の支えになっていたことを、卒業時の生徒の謝辞から知ったというものがあった。

総理や文部科学大臣が社会に強いメッセージを発信するように、再生会議から提案したら良いのではないかと。

(池田主査)

再生会議としても、強いメッセージを早く発信することが必要ではないかと感じた。改めて御相談させていただきたい。

#### 第1分科会のテーマについて

(渡邊委員)

教員免許更新制の中における10年ごとの30時間研修については、ないよりはいいが、これだけでは何も解決しない。

教員免許については、ダメか良いかの基準をはっきりさせ、ダメな人には辞めていただくことが重要。能力・適性のない人物に対してどんなに研修しても意味がない。私の学校では、元々いた100人の教員のうち1/3の教員には適性がないと判断して辞めていただき、1/3の教員は徹底したトレーニングを行って再生し、残りの1/3はもともと良い教員であり、リーダーであった。適性がないとして辞めさせる教員と徹底的に再研修をする教員の線引きを明確にすることが免許更新制に臨むにあたって必要。

(小谷委員)

教員として備えるべき資質として、将来のセクハラやいじめにつながるような性向についても免許を与えるときにきちんと見抜くことが必要。

(陰山委員)

画一的に30時間の研修を課すということは、リーダー的な役割を果たす教員まで現場から一定期間は必ずすることにつながってしまう。教育委員会制度と問題の根は同じで、きちっとした能力のある人を必要な場所に配置するということが重要。

がんばっている教師を応援することが必要である。

また教師を辞めさせる一方で、採用と養成もセットで考えなければいけない。こうした観点からは教育学部にメスを入れるべき。現場の実態に即した研修ができる教員養成課程でないといけない。教員養成関係の学部にもっと現場経験者を入れるべきである。

現場の実態を踏まえて、学校運営を行うという観点からは、優秀な人を校長にしなければいけないが、優秀な人は雑務が増えすぎるから校長になりたがらない。

あらゆる過程でミスマッチがおきている。全体的なマネジメントを考える必要がある。

(門川委員)

教員への批判が厳しいが、多くの熱意あふれる教員がいる。学校、教師の悪口が、学校を荒れさせることにもつながる。揶揄するのではなく、建設的な批判を行うことが大事。また批判しあう関係から補い合い、高めあう関係づくりを。

いじめの問題に関連して、京都市では、277校の生徒会が連携して子どもから子どもへのアピールを出した。こうした生徒の自主活動の影にも熱意あふれる教員の実践がある。

免許更新制は、100万人の現職教員のモチベーションを高め、全体のレベルを上げていくことを目的とするものである。ダメ教員の排除にもつながるが、ダメ教員対策は研修や、教員評価、分限制度の充実に。京都ではプロジェクトを発足して指導力不足教員を徹底的に研修し、改善されなかった教員をこの10年間で121人、この5年間で86人を辞めさせた。ダメなをやめさせることは大事であり、基準を明確にすることも必要。しかし、これは免許更新と同一に議論できない。一部のダメな教員を排除するために、100万人の教員の免許を更新させるということではなく、あくまで全体のレベルアップのための制度であるべき。

さらに、分限処分において、人事委員会での審査で、処分者側が負けた場合には、裁判に訴えることができない一方で被処分者側は負けても裁判に訴えることができる。こうした前置主義では、処分権限を十分発揮できない。公務員制度全体の問題であるが、早急に見直すべき。また、新採教員の試用期間1年を3年に延長すべき。排除のためではなく、じっくり育てるためにも必要。

大量採用の時代だが、多くの人が教師を目指すようにならないと未来はない。教育者が尊ばれるような社会にする必要がある。

現場でがんばっている先生にも目を向けるべき。京都ではこうした先生を毎年約500人表彰している。その一方でダメな先生を排除することも大事。ただし、免許更新制は全体のレベルアップのためのものである。教師の意欲・能力を高めるだけでなく、同時に親も育ち、子どもも育つ、それを地域が支える仕組みとすべき。

(小宮山委員)

教師の質の向上が重要。教員の質としては、人間力と学力である。

免許更新制は、不適格教師を排除し、がんばっている教師のやる気につなげるという点において重要ではあるが、いい人をどうやって沢山入れていくかが日本の教育にとって、もっと重要なポイント。現時点の日本において教員の質を向上させるために可能な方策は、社会人の大量採用である。団塊の世代の前後には、優秀な人材が非常に多くいる。こうした人々にはそれほど人件費がかからない。新人採用と、社会人の採用とが矛盾しないような制度設計は可能なはずであり、取り組むべき。

教育学系の学校には2つ問題がある。教職系には数学、物理履修者が非常に少ない。数学・物理が嫌いな人が先生になっている。日本の学力の水準はまだ高いレベルにあるが、好きな割合が低い。その科目を好きな先生から教わらなければ、生徒が好きになるはずがない。こうした問題についても短期的な対応としては、社会人の活用が有効。

英語について中学高校における授業の充実が重要。しかし、せっかく増やしてきたネイティブのアシスタントティーチャーの人数が減っており問題。

(葛西委員)

教員の資質向上については、ダメな教員を排除するという見直し制度と教員の採用段階においてきちんとした人を選ぶということの二つの側面がある。今回の配布資料に記載されている「教職課程の質的水準の向上」、「教職大学院制度の創設」などは見当はずれ。教員の資質として重要なものは2点。1点目は、自分が教えている教科についての十分な知識の量を有していること。教育学部において、児童心理や介護を沢山学んだからといっていい先生になる訳ではない。もう1つは人間力であり、英語で「3E」と言われる情熱、熱意・エネルギー、忍耐力(enthusiasm, energy, endurance)が重要で、テクニックの話ではない。

生徒を引き付ける方法は個性に応じて千差万別であってよい。そう考えると教員免許の与え方についても見直しが必要ではないか。

免許更新制については、一部の悪い教員を排除するためには有効である。しかし大多数の人を排除することは現実的ではない。教員にとっての極めて大きなインセンティブにはなるので徹底的にダメな教員は排除するという姿勢で臨むべき。

(白石主査)

教員免許に関連して、採用時における適性のチェック、良い教員のレベルアップとダメ教員の排除・研修は分けて考えるべき、研修や試用期間の見直しも含めて幅広く議論すべきとの指摘があった。さらに、免許制度の是非も含めて外からの人材をどう入れていくかという視点も加わった。

学力調査、学習指導要領の改訂についても、積極的に御意見を頂戴したい。

(海老名委員)

公立と私立で大きな違いがある。公立の高校で授業もままならない様子を目の当たりにした。こうした状況の背景には親の教育に問題がある。戦前の修身、徳目を教えなくてはいけない。生徒のみならず、先生自らも学ばなくてはいけない。修身、徳目、道徳を復活させて欲しい。

もう1点、母子手帳を復活させて欲しい。母と子の大事な絆である。現在母子手帳は予防接種で終わってしまうが、その後も引き続いて半年に1回でも提出できるようにし、相談できる場所を

区役所などにつくって欲しい。

また、保健室の相談機能をもっと活用するようにはどうか。

(品川委員)

学校の先生に対しての研修は多く、特に教育技術に関する研修は無数ある。だが、授業を受ける側の子どもたちについて発達的な視点から捉えるという研修は実は少ない。お題目のように「みんな違ってみんないい」とか「個性を認める」というものの、本当に子どもたちの個性、すなわち発達段階の多様性、認知の多様性、学習スタイルの多様性についてのどこまで一般の先生方が知っておられるのか。この認知や学習スタイルの多様性を認めた指導を集団の中で行っていく指導技術を体系的に学ぶ場がまだまだない。教員免許を与える段階で、発達的な視点を導入した指導を行うことが、すべての子どもの可能性を引き出し、学力を向上させ、個性を輝かせることにつながるといったことを理解させる必要がある。近年、文科省が推進してきた特別支援教育とは、まさに「発達的な視点を導入して、一人ひとりの子どもの認知と学習スタイルの多様性を認めたくて集団の中で指導する」というもので、これは教育のパラダイム・シフト。この視点があれば、いじめや不登校、非行の対策にもつながる。だが、これを単にLD・ADHD等を持つ子どもたちに行う「障害児教育」と誤解している人が少なくない。実際、各教育委員会が研修を充実させているが、通常学級の先生まではなかなか届かない。校長等管理職の中にもなかなか届いていない現状がある。

文科省の全国調査において発達障害を持つ、またはその可能性のある子どもたちは6.3%いると言われていて、欧米のようにその子どもの認知や学習スタイルに応じたテスト(評価)を行うことが実は本当の意味で多様性を認めることになる。別室受験や口頭試問など工夫があってもいい。これは小学校から大学まで全部に共通する。

学習指導要領についてだが、国語教育の低下が叫ばれる中でクリティカル・シンキングといわれる「考える技術」を身につけさせる授業が必要だ。欧米人は生まれつきディベートが得意なわけではなく、小さいころから批判的に考え、議論するというスキルを訓練されている。学習指導要領の中に、クリティカルに考え、書いていく力を養うためにいかに指導していくか、また聴くスキル、話すスキルをも養うためにはどうするかという点を追加してほしい。これらはすべてコミュニケーションスキル向上のためのプログラムになる。

(小谷委員)

前向きなポジティブなメッセージが必要。学校や生徒が批判される状況下においては、多くの人を教職に引き付け、質の高い教員を増やすことは難しい。教育再生会議として、ポジティブな成功例を発信して、子どもたちが教師になりたいと思うような環境をつくる必要がある。

(張委員)

今までの意見には賛成なので、重複しないことだけ発言する。

免許更新について、校長が評価することをぜひ入れて欲しい。少なくともダメ教員の排除やいい人材の登用について、校長に人事権を持たせることが必要。

現場の教職員が誇りを持って、子どもを育てることに専念できるような環境をつくることが重要。いじめなどの異常事態は、個々の教員ではなく、校長、副校長、生徒指導担当教員などで別にチームを作って対応するべき。異常を個人1人に負わせないことが必要。工場の車の生産でも、異常を直すのは別のスタッフである。正常と異常を分けて、先生が正常な状態で教えること

に専念できるようにすべき。

生徒だけでなく先生をほめることが重要。ほめる文化を教育に導入すべき。これは日本欠けている文化である。

## 第2分科会のテーマについて

(小谷委員)

いじめの問題に関係するが、まずは家庭における教育が1番。学校に入る前に自分の子どもがいじめない子・いじめられない子になるようにしっかり家庭で育てることが必要であるという認識を親にもたせることが必要。

放課後子どもプランの実効性を高めるためには、親が自らの責任を放棄することを助長しないように気をつけるべき。

オリンピックに出た選手は、依頼を受けて元選手を派遣する組織に所属し、全国の学校に出向き講演を行っている。放課後子どもプランに運動も入れてほしい。

(門川委員)

放課後子どもプランは思い切った対策であり期待している。

2つ注文がある。例えば障害のある子も含めて全ての子どもを受け入れる必要があり、またボランティアを活用するためにコーディネーター等が計画の立案、調整することも必要。人材の確保等、万全の体制で4月からスタートするためには、国において確実にやり抜くといったメッセージを早い段階で出して欲しい。通常のスケジュールに従って、国会で予算が通ったあと、地方における説明会を経ていたら、すぐ半年ぐらい遅れることになる。予算額についても1校あたり年間約180万円では、ひと月換算で15万円程度であり厳しい。

規範意識については、子どもは大人の背中を見て育っており、親、教師、地域等、大人社会全体が規範意識を子どもに行動で見せることが重要。京都では子どものためにまず大人が規範意識を高めようと、「子どものための市民憲章」を定める取り組みを市民ぐるみで行っている。

(小野委員)

ボランティア等を活用しながら子どもを教育していくという放課後子どもプランには賛成である。

公立の幼稚園や保育所に関して1点要望がある。公立の幼稚園等は夜間保育をほとんどやっていない。父母の要望があるのに、施設を夕方、夜間に使っていないのはもったいない。こうした施設に、ボランティアに入って頂くなどして、国民の要望に応えるべくもっと活用すべき。

(海老名委員)

家庭教育の問題として、家庭内で挨拶ができない子どもが多い。

親の愛情を多く含んだ幼児言葉を無くしたのが問題。また、挨拶をきちんとすれば、親子の会話は自然と生まれてくるはずであり、親子の断絶というような状況にはならないはずである。

(陰山委員)

放課後子どもプランについて1点要望がある。田舎では人に来てもらうのに時間もお金もかかる。過疎地においても、例えばオリンピック選手に来てもらえるような配慮が必要。

学力については、家庭の問題もある。学力と就寝時間には相関関係がある。学力も人間力の1つである。授業を増やし難しくしても、支える家庭がしっかりしていないと、いじめや校内暴力等の問題が増加するのではないかと懸念がある。学校と家庭はリンクして考えることが必要。

(張委員)

地域のお祭りは非常によい教育の場である。放課後子どもプランにもそうした「祭り」を絡めるのも大事ではないか。

(浅利委員)

放課後子どもプランに演劇を取り入れていただきたい。

ヨーロッパの一流国やアメリカの学校では、演劇を学校の必須課程に入れている国は多い。演劇は子どものコミュニケーション能力や言語能力の発達に有効である。また市民参加も可能だ。

子どもたちから共感を得られるような人物と安倍総理が、またいじめ問題について対談をし、マスコミに取り上げてもらうのはどうか。

(品川委員)

放課後子どもプランについては、都市の理論だけでなく過疎地域についても考慮してほしい。人材バンクなど情報提供があるとよい。また母親だけでなく父親を巻き込めるようなシステム作りを提案してほしい。いじめについても不登校などについても、うまく行っている地域では男親や祖父など男性の参加率が高い。

それから子どもの認知や学習スタイルの多様性に対する理解を放課後子どもプランに関わる人に対して徹底してほしい。以前、学童の取材をしたときに、これは痛感したことで善意の大人の不用意な発言が、いじめや不登校、はては非行を引き起こす

きっかけになったりする。認知や学習スタイルの多様性というと、安直に「障害のこと」と考える人がいるが、そうではない。すべての子どもには得意不得意があり、子どもを包括的に見るときの一つのツールであるということ、幼児教育から高等教育、母子保健から矯正教育、スポーツなど、子どもに関わるすべての人に徹底させる必要がある。

(渡邊委員)

未履修の問題について、保護者が怒った内容は「卒業できない」、「履修していない生徒が得をしているのではないか」という点であった。これは多くの人の認識の中で、高校教育の目的が大学入試になっているということではないか。必修科目とは、高校で学ぶべきものであり、高校生の幸せのためにあるということをも原点とすべきであり、国民の共通の認識を作るべき。

日程等、事務連絡の上、閉会。

(以上)