

第10回 学校再生分科会（第1分科会）議事要旨

日時：平成19年4月9日（月）16：00～18：00

場所：霞ヶ関東京會館「エメラルドルーム」

出席者：山谷総理大臣補佐官、有識者12名

（白石主査）

只今から第10回の第1分科会を開催する。

4月22日の新聞に教育再生会議について報道が行われたが、取材を受けた際にオフレコとして個人的意見として述べたものが報道された。議論していないことが報道されることは相互不信を生むものであり、この場でお詫びしたい。

（山谷総理大臣補佐官）

議論に資するために白石主査、小野副主査からディスカッションペーパーをご用意いただいている。新聞では教育再生会議として方針が決まったかのように報道されていたが、定まった話というわけではない。自由にご議論いただきたい。

（白石主査）

小野・白石案ということで提出させていただいているディスカッションペーパーについて、小野副主査より説明をいただく。

○小野副主査より、小野・白石案「教育再生第二段（検討のためのたたき台・素案）教育財政の充実策について～成果に基づいたメリハリある予算とフローアップ体制の確立～」について説明。

（白石主査）

教員の給与は優遇されており、給与月額で比較をすると一般行政職が35万9千円、小・中学校、幼稚園の教員は39万7千円である。また、本給が高いため退職手当等も300万円程度の差がつく。

どれだけの市民が医療費を使っているかを示す保険医療費マップというものが作られている。国民の関心を高めていくには、教育費を市町村別に明らかにする公教育マップを作ることが必要ではないか。

学校数だが、小学校は一校当たり平均12学級であり、中学校は平均10学級である。仮に全ての小学校を18学級にすると計算上学校数が3分の2程度

になる。単に統廃合すればよいわけではないが、人件費の7.2%相当が必要なくなる。

○事務局より、資料2「『教育内容』関連資料」、資料3「『教育財政』関連資料」について説明。

(白石主査)

学校の裁量予算だが、千葉県市川市では市民や事業者が寄附する際、個人市民税の1%程度を選んだ団体に助成できる条例があり、教育団体を間接的に支援することができる。

教員給与が国と都道府県から出ている現状では、学校の統廃合のインセンティブが市町村に生まれないと聞いているが門川委員のご意見を聞きたい。

(門川委員)

学校は地域に支えられており、また地域コミュニティ再生の核を学校が担っている点を押さえておくべき。単に効率化や適正規模の観点だけで学校を統廃合するという議論は混乱を起こす。子供たちにより良い教育環境をつくるため、地域も含めて関係者が懸命な努力をして、適正規模に統合すべきという提言を大胆に出すべき。

行政と学校は、専門的見地から学校の規模に応じた課題・問題点について説明責任を果たすべき。その上で保護者や地域に、まさに社会総がかりで学校の在り方を議論してもらおう。その先に統廃合の決断がある。このボトムアップ方式で京都市では伝統ある54校を16校にする統合を進め、教育効果を上げている。財政効率化のみの統廃合推進は反発だけを生む。

財源負担の主体と学校運営の主体が異なるため、全国的に学校統合が進みにくい。そこで、学校を統廃合した場合、何年間かは教員の加配を大幅に認めるなどの奨励策が必要。統廃合で校舎とグラウンドが離れてしまうなどの課題があり、恒常的な加配が必要。また、統合校舎建設やスクールバス運営など、個々の統廃合で生じる課題に応じた財政的支援をして、奨励すべき。そうすれば、教育もよくなり、結果として財政の効率化につながる。

(葛西委員)

情報の管理の問題だが、以前も分科会の中にマスコミを入れるという記事が、分科会が開催される当日のある特定の新聞の朝刊に報道されたことがあった。今回の白石委員の件も同じ新聞に掲載されたことを顧みると、ある特定の新聞に狙いすましたように情報が抜けており、意図的な情報のリークが感じられる。

情報発信源の特定など情報リークへの対応が必要。

たたき台のメモについては、いくつか意見がある。国鉄では業務の質が下がったときに職場環境の改善など労務対策予算の拡大により改善しようとしたが、現状のままで予算を拡大することは、現状を肯定するだけであり、質の劣悪さをお金の力で解決することはできなかった。お金をあげれば熱意が生まれて質が向上すると考えるのは誤りで、資質の悪さを予算でトレードオフすることは絶対にできない。よって教育再生会議の提言の効果、質の向上がみられるまで予算を増やしてはいけない。

教員の確保について、“「社会総がかり」の趣旨を実現すべく”と枕詞があるが、既に第一次報告で特別免許状授与数を5年以内に2割と目標を挙げたのだから、現在ある制度を活用し特別免許を増やすと真正面から記載すべき。“社会人採用のための加配措置”とあるが、これは妥協であり、不徹底なやり方は良くない。

教育費については、器を直してから水を注ぐべきであって教育の予算を増やすことには反対である。現在でも子供一人当たりの教育費は初等中等教育に限れば先進国の平均をクリアしている。予算要求に直結して議論すべきでない。お金で質の問題を贖った形にして問題の根本解決を先送りしてはいけない。

また、アメリカ人からもイギリス人からも、両国の公教育は最低であり真似をしてはならないと言われる。日本の現状に満足してはいないが、まだ日本の方が両国より良い。欧米との比較を安易にすべきでない。

高等教育だが、「どこの大学院出身かではなく、どこの大学の学部出身かを聞かないと優秀な人は採用できない」と言われる。一人の大学院の教員が一定人数の学生を持つように画一的にした結果、楽に大学院へ入れるようになっている。研究中心の戦略的な大学、教育中心の大学、廃校にすべき大学に分けるべき。教員数が手厚い大学では、優秀な学生を選抜し、少数精鋭で育て、研究レベルで世界と競える大学にすべき。

大学を評価するシステムについては、教育は評価になじみにくい。評価システムを作ればうまくいくというのはあまりにも官僚的ではないか。

(義家委員)

器を直すまでは水を注ぐべきでないというのは賛成。教育委員会の改革なくして学校改革はない。第二次報告に向けて、教育委員会改革のためのガイドラインを議論すべき。成果や実績に応じた予算配分などディスカッションペーパーの内容の多くは教育委員会が判断することである。教育委員会評価について議論せずに各論の学校改革を打ち出しても意味がない。

高等学校だが、18歳を成人にするという話の実現したら、高等学校が成人

までの最後の学校教育を担うことになる。現在の高等学校の仕組みで良いのか。教育委員会と高等学校との関係は曖昧である。

(中嶋委員)

教育委員会改革の中身は何か？

(義家委員)

まず、教育委員会制度を維持するのかどうかという点。自分は維持した方が良いと考えている。次に形骸化した教育委員にどのように実態を持たせるかという点。さらに責任体制の確立であり、教育委員会の外部評価が必要である。

学校現場が多忙なのは、教育委員会事務局の各部署から重複した仕事が学校に依頼されているため。教育委員会事務局の体制の整理が必要である。

(白石主査)

ディスカッションペーパーの作成段階では教育委員会改革についても項目を入れていたが外された理由は何か。

(小野副主査)

教育委員会の外部評価については議論を引き続き行っていく。教育三法の改正案には第一次報告の内容がかなり入っており、状況を見るということも必要。学校評価と教育委員会評価は重要なので引き続き議論していきたい。

(白石委員)

議論の課題として記載しておくべきである。

(品川委員)

まず情報の管理だが、このような形でまだ議論すらされていないことが新聞に報道されるというのはいったいどういうことなのか。教育再生会議について少しずつ教育現場の方々が理解しはじめたときに、これでは非常に残念だ。私も葛西委員同様意図的なものを感じる。

メリハリのある予算は重要であり、その点については異議はない。だが、「すべての子ども」をサポートするためには、まず教員のサポートが必要だ。現在、教員の鬱について取材をしているが、現場はあらゆる問題を抱えて追い詰められている。まずその認識を管理職や教育委員会が共通認識として持つ必要がある。

教員の増員は一律にやるのではなく地域やニーズに応じて弾力的に考えてい

くべきだと思う。現行制度の中で、加配教員を使って教師たちをサポートし、子どもたちを指導している学校や教育委員会はいくつもある。やはりお金の話はとても大事だが、まずは教育委員会をどうするか、と同時に学校長の権限の拡大と責任体制の強化などマネジメントのことを決めることが重要だと痛感している。

初等中等教育についてだが、欧米と比較するのはいかなものか。あまりにも条件が違いすぎるし、私が公教育を取材する限りでは日本の小・中学校の教員はポテンシャルが非常に高い。だから初等中等教育に予算を付けなくてもいいということではないが、まだまだ整理すべきことはあるように感じている。保護観察処分を受けた子どもなど非行少年らを対象にした自立支援教室を設けている自治体がある。文科省も多少なりとも予算をつけているが私が知る限りではまだまだ活用されていない。情報の差なのかやる気の差なのか。つまり、単に予算の問題だけではない。

また予算を付けるにしても教員につけるのではなく、子どもにつけるなど、子どものメリットになるような方法を考えたい。高等教育の予算については、もっとつけたほうがいだろうと海外の学者を取材するたびに考える。

(門川委員)

原案について、何点か意見がある。まず、「問題意識」の項。最先端の「知」を生み出すのは重要だが、同時に不登校、ニート、地域社会の崩壊などの課題がある。少子化のもとで全ての子供を社会の宝として大切に育てていくという視点をきちんと入れてほしい。

各々の課題に応じて、画一的ではなくメリハリのある取組を行っていくべき。リーダーの養成は大切だが、落ちこぼれを作らないことも大切。また、再チャレンジも大切。このままでは犯罪が増え、警官を増やさなくてはいけない社会になる。教職員数・教員給与削減に関する閣議決定を撤廃し、改善方針を出してほしい。

幼児教育の無償化が各党で提言されている。就学前教育への予算支出は他国に比べて日本は非常に少ない。公財政教育支出の対GDP比は、フランスが0.65%、イギリスが0.45%、アメリカが0.38%、OECD平均が0.37%。しかし、日本はわずか0.09%である。また、私費負担が5割に上っている。準義務教育化している現状の中ではお粗末である。教職員の処遇も悪い。就学前教育は、幼稚園、保育所含め、器・水ともに重要。

親学や地域社会の再生が重要だが、子供が変わるには親が変わらないといけない。また、地域全体が支えないといけないのに、競争だけが奨励され、自分の子供をいい学校に連れて、自分の子供の幸せのみを考える風潮を助長する改

革では、真の教育再生につながらない。自分の子供も他人の子供も社会の宝として共に育てる。そのために地域の学校を共に良くする視点が大切。

「教育の質の高い学校などに予算配分で優遇」とあるが、この表記には意義がある。全ての学校が理念や目標を明らかにし、個々の学校や地域の課題を見極め、具体的な取組を展開し、成果も含めてそれらに対応したメリハリある予算配分をしていくことは必要。全ての学校の教育力向上につながる事が重要。成果や実績となると試験対策だけになって人間力を高めることにならないおそれがある。

学校の統廃合は進めるべきだが、地域の参画を得て議論を深め、統廃合するとメリットがあるようにすべき。現状は統廃合すると教員が引き揚げられる一方、校舎の建設で巨額の負担が市町村にかかっている。

徳育の教科化には賛成するが、評価と教科書に課題がある。画一的な評価や教科書では意味がない。教科としての家庭科の教科書や教育があまり生きて働く力の育成につながっていない。地域力を生かし、豊かな教材や指導者を地域、学校で用意すべきである。

全ての子供の学力向上、障害のある子供、不登校の子供などに対応するため、京都市では独自に予算をかけて人材を得たら成果が上がっている。器を整え、水を注ぐ。水両方を一緒にやっていくべき。例えば、第一次報告で提言した、小学校高学年での専科教員配置には予算措置が必要。教育再生のため、財政の確立をお願いしたい。

(白石委員)

門川委員のご意見とディスカッションペーパーの問題意識は一緒である。表現などに注意したい。

(門川委員)

教員は超過勤務手当が無い代わりに4%の手当がなされているが、4%の手当が支給されるようになった40年前に比べて、教員の超過勤務は4倍に増えている。16%の手当が支給されてもおかしくない。また、調査の超過勤務時間には自宅に持ち帰った仕事は入っていない。メリハリつけた教員の処遇改善が必要。

(陰山委員)

子供の送り迎えが必要な教員も多く、残業をしていないから怠けているというわけではない。

(渡邊委員)

徳育だが、評価には反対。教科にするから評価するというのは間違っている。

教育費だが、学校経営にかかる費用は初等中等教育なら一人当たり100万円です。1500人規模の自分の学校では一人当たり65万円、生徒から80万円いただいているが、15万円は校舎等への投資。統廃合の推進により一人当たり100万円です。十分過ぎるほどの予算になる。一人当たりの予算配分にすれば、統廃合が自然と進む。過疎化が進むという批判もあるが、そのようなところは教育委員会と国がしっかりとミニマムスタンダードを保障する。

高等教育は、教育と研究が一緒になっていて大学の中身がわからない。教育費は学生に負担させ、研究費は成果に応じて奨励金を出す。しっかりと予算をつけることで高等教育のレベルを維持し、高めていく。

教育費は人件費が多くを占めるが、コストパフォーマンスを上げるという意識がない。努力しなくても懲罰を受けない限り全員給与が上がる。教員給与の全国平均額は決して低くないと思うが、24時間頑張っている教員には2000万円くらい出してもよい。給与体系の見直しが必要。

また、会議の運営だが、もっと議題を絞り込んで議論すべき。

(小宮山委員)

競争と機会均等が重要な課題である。教員給与については競争にすべき。幼稚園や保育園、小学校は機会均等を担保すべきだし、過疎や所得の低い地域の学校も機会均等を重視すべき。個人レベルでは自由競争にして活性化することが重要だが、同時に機会均等の保障が重要。両者を峻別して両立すべきである。

徳育だが、各委員の問題意識に異論はないが、教科にする必要性を感じない。

(義家委員)

年35時間の道徳の時間が確保されているが、しっかりと実施されていない。

(小野委員)

教科化した方がより効果が上がる。実際に道徳の時間が実施されていない例もかなりある。教材も十分でない。

(小宮山委員)

私は教科化以外の解決方法を考えるべきと考えている。

教育費は器と水は同時にやっていくべきで教育費を増やすことを宣言すべき。国立大学全体の入学志願者は去年と同じだが、教育学部は減少したことを懸念する。

教育委員会が重要であるなら議論すべき。

自分が提案した教育院構想はディスカッションペーパーの内容の多くを含んでいる。骨太の構造を提案して個々の提案をその中に位置づけるべき。

大学の基本は国際化と多様化である。多様化を個性化とも言ってよい。学術は細分化し、社会も多様な人材を必要としている。個性化は教育中心の大学や研究センターの大学というレベルの話でなく、先端から基盤まで様々な分野の人材養成が必要である。多様化と国際化に対応するための基盤整備が重要。国際化という観点ではインフラの整備。例えば、外国人留学生が1年だけでも住める宿舎や英語で対応できる病院など。

高等教育では奨学金が不足している。アメリカでは研究費に奨学金を含んでおり、学生が奨学金を求めて動くため流動性が保障されている。

研究施設は、補正予算がなくなったため、補正予算でカバーしていた設備が整備できなくなっている。

(白石主査)

高等教育予算については、第3分科会でも意見を出されるのか。

(中嶋委員)

プロジェクトXでは大学院について議論している。大学院への進学について、同じ大学からの煙突型ではなく、リベラルアーツをきちんと修めた者が入るようになりたい。

(小野副主査)

予算の話については、次回の第3分科会にまとめて出したい。

(白石主査)

会議としてまとめて提言すべき。

(中嶋委員)

相互に乗り入れして議論したい。

(陰山委員)

教員給与は現状の維持を提言したい。少ない教育費を教職員に集中的に投資することで学校教育が維持されていると考えるべき。また、学校教育の現状は、悪いのか、そこそこ良いのかという点について共通理解ができていない。

加配は進んでいるが十分に成果が出ていない。加配教員の指導時間や内容を

教育委員会が把握するための文書作りなどの残業が発生しているためである。

教育院構想には賛成。日本では研究と学校現場が乖離している。優秀な教員には予算よりも、F A（フリーエージェント）のように自分の力を生かせる職を選べる権利を与える方が重要である。教育委員会が良くなる要因は、外部の血を入れるか、専門的職員を育てるかである。4年たったら異動という人事のために専門知識が教育委員会に蓄積されていない。教育のシンクタンクができて、教育編成権の主体として認められて、シンクタンクから学校や教育委員会にノウハウを提供できるようになればシンクタンク間の競争になる。

（白石主査）

徳育の評価や土曜日の活用についても積極的に発言をいただきたい。

（葛西委員）

改革をするには退路遮断が重要。必要な予算を減らせとは言わないが、初等中等教育は先ず重点化・効率化すべき。そして現在問題となっている教育現場の荒廃を正した後に予算などの然るべき措置をするということであり、最初から両方やるというやり方は実効性を持たない。

全ての大学が同じようになるのは無駄であり、個性化を図ることが重要。個性化には分野の観点もあるし、レベルの観点もある。

教育委員会と比較して、公安委員会が機能している理由は、都道府県にのみ設置され、委員の数も全国に200人余りであることから、適切な人材を配置できるためである。教育委員会の委員を増やしたり常勤化するというのは全く逆の議論で、むしろ統合して少数にして適切な人材を配置できるようにすべき。

（白石委員）

渡邊委員の会議の運営に関する指摘はもっともである。次回からは資料作りについて工夫をしてまいりたい。

（渡邊委員）

議事内容について事前に説明を受けてから会議をした方が効率的である。

（海老名委員）

若い母親達が担任の先生のことを「あんな奴辞めさせれば良い」と言っていた。評価を子供とPTAに委ねてはいけない。子供はお客様ではない。

親が道徳心を失くしている。道徳の教科書を親が見ていないので、読むようにすべき。

「ゆとり教育」にも良い面がある。個性を伸ばすための予算も必要。18歳の参政権については賛成である。18歳の子供は社会をしっかりと知っている。

(中嶋委員)

高等教育はプロジェクトXでしっかりとやる。教育委員会はもっとつつこんでいくべき。教育院構想については、第3分科会でもやっていこうという話になっている。「徳育」と呼ぶか「道徳」と呼ぶかという話があったが、「徳育」の教科化は骨太の一つになる。

(小宮山委員)

思いつきだが、徳育ではなく人間力ではどうか。また、教育院構想は人の配置で予算が必要。器と水は自分は両立するものと考えているので調整したい。

(池田座長代理)

徳育は進めていきたい。以前、教育改革国民会議でも提言されたが進んでいない。実践という点からは教科化すべきだが、評価はすべきではない。体験学習は評価の対象ではないが、子供たちのリーダーシップなど様々な面が出てくるので、そうした面と関連してみていくのは良いかもしれない。

財政については、器を直し不足していれば水を入れるべき。水は不足していると思うが。

教育行政全体のガバナンスが問われており、要は教育委員会。各分科会で議論していくべきである。議題の論点整理は必要。

(山谷総理大臣補佐官)

本日は徳育の教科化と土曜日の活用、教育困難校への支援、教育財政について議論していただくためにテーマを絞り込んだのであり、教育委員会については検討課題から削除したわけではない。

ふるさとの心、日本の心、世界の心を知るための徳育の教科書と心を育てる教材をいろいろな教科に入れていくという視点が重要。母であることにイライラするという人が7割以上いると聞くが、野口英世の母親の話を読めば違った感じ方ができるかもしれない。心を育てるのは第一義的には家庭、そして地域だが、学校も心を育てる場を担っていく必要がある。

第二次報告に向けて、テーマを絞りながら議論を進めていただきたい。

(小宮山委員)

池田座長代理の言われたことが結論ではないことを確認したい。例えば教育

費について、これが報告書に書かれるということになるのか。

(池田座長代理)

結論ではない。

(義家委員)

授業時数10%増の受け皿について、各自の意見を集約して議論すべき。

(白石主査)

各学校現場に任せるべきことでは。

(小野副主査)

前回いろいろな例を挙げたのでそれをまとめていけばよいのでは。

(門川委員)

出席停止になった子供たちの立ち直り支援や荒れる学校の建て直しについても提言をしたい。

以上