

第3回 学校再生分科会（第1分科会）議事要旨

日 時：平成18年12月8日（金）15：00～17：40

場 所：高輪プリンスホテル「鈴蘭」の間

出席者：山谷総理補佐官、有識者委員15名

（資料2）「教員の資質能力の向上」（議論のたたき台）について
（白石主査）

第一分科会を開催する。まず、「教員の資質能力の向上」（議論のたたき台）に沿って検討いただく。本日出席予定の小宮山委員は遅れて来られることとなったので、同委員の意見は別途お伺いする。

（門川委員）

京都では、この8月までに小・中・養護・高等学校全ての普通教室の冷房化を終え、夏休みを短縮し、また、補習の充実を図った。これに100億円程度の予算が掛かった。また一昨日、議会で榊本市長から中学校3年を30人学級にし、義務教育の仕上げできめ細かい指導をきちんとやろうと発表された。83クラスが増え、教員120人の増員が必至で、常勤講師でも6億円程度掛かる。また、夏授業を行うにもクーラーがなければ難しいが、小中学校の普通教室の設置率は全国の指定都市平均で数%である。小中学校で生徒が30～40人いたら、教室は40 くらいの暑さになる。家でクーラーのある環境で育っている生徒は、とても勉強できない。こうした教育条件の整備と、教員の質の向上と共に量の拡大を図る必要がある。教育基本法改正案で教育振興基本計画の策定も掲げられている。

（白石主査）

クラスの一人ひとりの子どもに指導が行き渡るようにするには、国としてもある程度お金を掛けないといけないだろうが、方策があれば教示願いたい。

（門川委員）

昭和30年代以降、第1次から7次までの教職員定数改善計画が間断なく続けられてきた。しかし、行政改革推進法により、「第8次教職員定数改善計画」が凍結されている。これを早期に実施すべきである。特区により、地方でも独自に採用できる制度になったが、国家政策として教職員の増員等を行うべき。

先進国で学級編成基準が40人なのは、日本くらいである。

(白石委員)

後ほど補足的にヒアリングを行うかも知れないので宜しく願いたい。

(門川委員)

そういうことも是非、盛り込んで欲しい。

(品川委員)

頑張っている優れた教員は、何が優秀かという定義を明確化しておく必要がある。是非、提言に入れて欲しいのは、クラス全体の底上げのために努力する、という点。教員の評価基準についても、平均点がよそと比べて高いか低いかを見るのではなく、指導によってどれだけ平均点が伸びたかというふうに伸び率を見てほしい。国の方からそう示すのが良いと思う。

(白石主査)

現時点のことではなく、どのように発展させたかという点に着目するという意味か。

(品川委員)

その通り。現時点でのテストの成績をベースにした平均点だけで評価すると、出来ない子に対しては、テストを受けさせないというケースが起こりうる。個々子どもの認知と学習スタイルに応じてテストの方法を変えながら受けさせることも大切。できる子はもっと伸ばし、指導の必要な子にはニーズに応じた指導を実践し、そのうえで平均点を上げていくことが望ましい。クラス全体が見える先生が良い先生ではないか。優秀な先生と不適格な先生の差が不明瞭。

(門川委員)

良くまとめて貰っている。しかし、専門性が高い人材を教員に登用するということが必要ではあるが、専門性だけでは採用は厳しい。京都では、今年から数学と理科は中学・高校について、教員免許状を有しない者を対象とした採用選考を行っており、数学27名、理科12名の応募があったものの、面接結果が厳しく、数学の最終採用者は4名、理科はゼロであった。企業同様、教員には専門性だけではなく、人間関係能力が重要で、「指導力の優れた」、「指導力を有する」という表現を含めるべき。指導力不足教員の免許更新の際の教員評価については、保護者、生徒と校長の評価が同列ではおかしい。保護者・子供が

教育活動を評価するのは良いが、教員の評価は校長が行い、外部評価としての保護者、生徒の評価を参考にするという形ではないか。

(白石主査)

重みの置き方が分かり難いならば、修正する必要がある。

(門川委員)

教職員の尊厳は守らなければならず、教師と子供が対等というのはもっての外で、是非配慮をお願いしたい。また、教育界に「教員の業績評価」の表現はなじまない。「業績」ではなく「実践評価」などの表現がふさわしい。また、「教員全体の能力を高めながら」、「教師が学校現場の実践の中で育つ」という趣旨が大事であるが、教員研修を各学校の教育実践に基づき、組織的・系統的に行うという表現の方が分かりやすいのではないか。

(葛西委員)

たたき台は、よくまとまっていると思う。教員の質としては、専門性の高さにプラスして、専門性の高い人材に育つ資質が大事だ。教員の指導力については、経験によって次第についていく面があると思われる。英米では3E、すなわち情熱、熱意・エネルギー、忍耐力(enthusiasm、energy、endurance)が重要と言われるが、それに専門性の高い知識があれば現場のケースを通じて指導力が付くというように考えられている。初めから指導力のある教員はいない。

(門川委員)

主旨は資質と、まさに人間関係能力だ。

(葛西委員)

そう、将来、経験から学ぶ資質のある者が望ましい。それから、「ポスドク」の表現については、博士課程を修了していなくても修士課程でも十分であり、「大学院を履修した者」で良いのではないか。

(白石主査)

ポスドクについては、「大学院を修了した者」ということか。

(葛西委員)

必ずしも修了しなくても良いかも知れないが、修了の方が良いだろう。

(白石主査)

小中学校はやはり人間性が重視されるべきであり、専門性がより重要な高等学校とは違っだろう。その辺りの書き分けが難しく、相当文章力が要る。

(葛西委員)

初中等教育程度までの基準と考えて頂ければよい。また、「特別免許状授与者を採用者全体の一定割合(例えば2割)にする」については、大量退職を迎えて教員数を増やすという選択肢を考えた場合、2割では少なく半数程度を目指すべきと思う。次に教員免許を国家免許とすることについては、一つの柱としては大切だが、他方でインデペンデント・スクールのような私立学校で、校長先生が認定したら採用できるという選択肢をもう一つの道として残しておくというのも、先生間の切磋琢磨を促すことになって良いことと思う。また、教員評価では、校長・保護者・生徒の上下から教員を挟み撃ちにするのは最悪のやり方で、教員の尊厳を高めるための規律は必要。保護者・生徒の受け取り方というのはまちまちではあるが、貴重な情報である。よって校長が教員評価を行う際に、親や生徒の考えを「汲み取り反映させる」という形が良く、外部と下から評価させるという一部の風潮は間違っていると思う。

たたき台では、様式を決めた外部評価があるように見えるが、人事評価はそんなものでは出来ない。長い人間関係の中から自然に分かってくるもので、外部評価の仕組みを作ること自体が好ましくない。

(小野副主査)

校長や教育委員会が勿論メイン。指導力不足の認定自体については、子どもたちが本当に困っていないか等をチェックし反映する必要がある。ダメ教師が担任のため数学を全く教えて貰っていないような生徒がいる。だから、そういう意味で趣旨が少し異なる。

(白石委員)

現在でも教育委員会を経由して学校が教員評価を行っているのは全国でも13%程度で、先生の授業の分かり易さを反映する項目が少なく、機能していない。外部評価の文言がどうか、評価項目がどうかという整理をしないと結論付けはできない。後のペーパーとの関連性もあるので、事務局・コアメンバーで預かって整理させて頂きたい。

(野依座長)

初等中等教育に議論が集中しているが、教員の質の向上は高等教育も対象だ。

高等教育については、別途検討するということを明記して欲しい。

(川勝委員)

野依座長の意見に賛成。小中学校の教員に人間力が重要であるのに対し、高等教育については、かなり専門的な内容を含むので書き分けが必要。それから、表現については、先生が尊敬されるように書くべき。ダメ教員は退出だとか、現在の小中学校に当てはまるように書かれているが、質の向上・量の拡大というニュアンスになるようにすべき。

(白石主査)

高等教育については、1月以降のテーマになるであろう。

(野依委員)

高等教育については、第三分科会で取り上げていく。大学は実質無免許で、車検無しの車を走らせているようなものだ。

(中嶋委員)

そもそも教員免許更新制度は初等・中等教育のダメ教師を対象としたもの。高等教育は第三分科会で扱う。葛西委員が言われたが、日本の場合は、「ポストク」の表現は曖昧であり、学位を取得せず単位取得しただけの場合もある。「大学院の学位取得者等」とすべき。また、免許更新の講習を教員全体に行うのは大変である。誰が実効ある講習を行えるのか詰める必要がある。

(陰山委員)

専門性の確保の点で、特別免許状授与者を採用者全体の2割も確保することは可能かどうか。そもそも専門的知識があるというだけで、現場できちんと指導できるのだろうか。この点に不安感を抱く。専門性の担保と数値目標を両立させるのは難しいから、数値目標は入れないほうが良い。また、教員免許更新の際の30時間の講習はもう少し開放的に認める等の工夫が必要。学校現場に教員がいないという状況になる。5年目、10年目研修時も出張が多く、全体で話し合いをする日が取れず、自分が校長をやっていて非常に困った。そういう現場のことを考えることも大事。なお、92年の学習指導要領の大幅改訂時には、現場で大きな混乱が起きたが、10年に1度の改訂と決まっており、途中修正が効かなかった。我々の提言自体の評価プロセスもどこに作っておくべきではないか。

(渡邊委員)

自分の運営する学校で、保護者や児童生徒、同僚、部下、校長を含む360度の教員評価を行っている。最初は教員が子どもに媚びるのではないかといった議論はあったが、実際に3年間やってみて教員の尊厳が失われるということにはなかった。校長だけでは、教員のリーダーシップを含め、評価しきれないので、子供、親、同僚等を含めて評価すべきであり、配点と評価項目を明確にして実施すれば問題はない。

(義家室長)

校長だけで指導力不足教員を認定するのは難しい。校長は教員を見ていない。組合員の先生を指導力不足と評定すると、総スカンされて学校運営ができなくなるという心配さえもある。校長先生一人に教員評価を押し付けない仕組みを具体的に作って行かないといけない。また、校長会が旧態依然としているのは問題で、民間人校長を登用してはどうか。横浜市で昨年採用された2名の民間人校長は、きめ細かな対応をされている。今後はマネジメント能力に長けた民間人校長を採用するようにしないとけない。

(白石主査)

教師像を具体的に明示し、教員評価の具体的評価項目をある程度例示すべきと考えている。

(義家室長)

自分はずっと塾にいたが、これはずっとやっていることだ。

(白石主査)

学習塾、予備校評価はもっと進んでいる。

(義家室長)

教員の資質には授業力があり、予備校、塾では教員試験が年1回行われている。教員は、専門性を維持するために自分の資質向上に具体的に努めざるを得ない。長年業務に追われていると、自分の知識低下が確認でき、そういった年1回の機会を学校長がイニシアチブを持って与えることが大切だ。まさに民間校長の発想ならではの方策である。

資料3「教育内容の改善と学習到達度の評価」(議論のたたき台)について
(白石主査)

議題を資料3の「教育内容の改善と学習到達度の評価」に移したい。

(陰山委員)

(資料3 - 1 (その1)「小学算数・理科・社会指導計画マトリクス」に沿って説明)

(山中副室長)

(資料3「教育内容の改善と学習到達度の評価」に沿って説明)

(陰山委員)

(資料3 - 1 (その2)「真の教育再生への道とは」に沿って説明)

(葛西委員)

質問だが、陰山委員の資料にある、睡眠時間減少と学力低下の問題はその通りだと思うが、睡眠の減少が起こる理由は学校の指導が不十分で塾に行き、拘束時間が長いからではないか。もう1点、「朝食を食べる・食べない」の習慣について書かれているが、私の場合、朝食を食べる習慣は子どもの頃からなかったが、ある一定の規律の中に順応した場合は学力低下の問題は生じないのではないか。

(陰山委員)

個別の問題は除外したい。ところで、小学生の通塾率は高いのだろうか。実はそれほど高くない。

(小野委員)

塾のために睡眠時間が短くなるのではなく、テレビの影響があるのではないか。

(白石主査)

朝食の摂取、睡眠時間については、経済的な豊かさや親の知的レベル等、直接的な因子は分かるが、他に何らかの要素があるのか分からない。

(陰山委員)

勿論そうだが、今の子供たちの生活習慣が問題になっており、授業時間を増やすとか、教科書を難しくするというだけで単純に学力が上がるのかという感じがあるが、これは現場の感覚と異なるところがある。

(海老名委員)

テレビや塾の宿題の関係で、午前2時まで起きている子どもがいる。

(葛西委員)

テレビと塾の両方のパターンがある。

(白石主査)

今、手元に届いた資料によると、全国の通塾率は小学校が37%、中学校が51%。

(池田座長代理)

こういう調査資料は平均値であり、地域格差があるはずなので、正確に調べてみるべきだ。

(野依座長)

教育問題の改善と学習到達度について申し上げる。数学、理科については、世界水準の教育内容を学ばせて欲しいと考えている。現在、自分は化学オリンピックに関わっているが、教科内容は惨憺たる状況であり、日本は最も低い水準にある。数学や理科は抜本的に教科書を再検討すべきであり、現在の我が国の水準をきちんとみるべきだ。学協会などを活用して、早急に教科書の作り方、執筆者、内容について再検討すべきだ。国の科学力は凡そ高校の理科の能力による。世界レベルの教育内容にすべきだ。理科を学ぶことは、人間が80年生きて行くなかで大事なことであり、経団連の提言でも、理科を学ぶことが尊重されている。

(小谷委員)

睡眠時間の他に、運動の習熟と学力との関係にも興味を抱いている。自分の経験からは、子どもたちの泳ぎ振り、指導に対する反応をみれば、勉強の出来・不出来を判断できる。また、受験を抱える子たちも、運動して机に向かう方が集中できて良いと、敢えて勉強に忙しい生徒が水泳教室に来ている。

(白石主査)

今の小谷さんのお話で、どういう点を提言に付加したら良いか。

(小谷委員)

体育はただ体を動かすだけではなくて、目標をはっきり持たせることを入れ

てほしい。

(海老名委員)

賛成である。体を動かせば、頭も動き、睡眠も深くとれる。

(品川委員)

規則正しい運動を一定時間以上することは脳の前頭葉を刺激し、集中力を高める。これは、少年院でも導入している。食事についても、少年院に入所するときは、凡そ食事の摂取が不規則だが、食事をしっかり摂ることで子供の集中力はあがっていく。朝食を出し始めた小学校もあるが、そこまでやるのかどうかは検討が必要。

子供たちの多様な能力の育成については、それぞれの子どもの進路を見据えた選択制の導入もあってよいのではないか。

(小野副主査)

可能な限り幅を持たせて学習指導要領で選択できるようにすべき。教科書の改訂も興味を持っている子はどんどん進めるように分厚い教科書でも良いし、逆もあって良い。

(葛西委員)

野依委員の意見に賛成だ。私が関与している学校で、生徒全員に将来なりたい職業を尋ねたら、医者、科学者、法律家の順だった。子供は決して理科嫌いではない。教科の内容、教科書を改めるとともに、子供をモチベートする先生の資質・能力・工夫が重要。理科が大切であるというのは同感である。

(川勝委員)

生活習慣と学力に相関関係があるというメッセージは重要。基礎学力だけでなく、基礎体力、基礎の情操力の強化も必要。

また、生活習慣を取り戻すための機会を確保したい。農村学習や山村留学という形でテレビ、携帯、ゲームなどから遮断し、生活習慣を確立する。

今の大学受験の科目については、中学3年生程度で理解できる子もいる。高校3年生まで待つまでもなく、理科・算数などが伸びている子どもは、例えば大学に入れる教育するシステムを考えるべき。

(渡邊委員)

学習指導要領を見直すべきである。学校を経営する立場では、学習指導要領

に沿って教育するのは損であるという位置づけになっているが、それはおかしい。日本人の高校生はあるべき姿から逆算した知識の集積が学習指導要領となるように改訂することを提言すべき。

(義家室長)

教科専科制を進めるべき。小学校は全教科を教えるが、教員によって質が全く違う。高学年の専科教員を提言すべき。

学習指導要領についても、しっかりと提言をしていくべき。また、高校教育の再生が学力の面では重要。首都圏などでは公立高校への信頼がなくなっている。授業時間60分では専門的なことはできない。塾は1コマ2時間で行っている。

公立の教員は転勤があるため、トップレベルと偏差値の低い学校を行き来する。教える内容は生徒に当然合わせることになる。教員の転勤も含めてトップ校をどう維持していくかの検討も必要。

(池田座長代理)

学習指導要領について、画一的なものから多様性という形で、学校がある程度幅を持たせて特色を出していくという形にしないと、学校間の成長はない。

また学習指導要領の道徳部分では、全て我々の意見が網羅されているが、学校の現場の中で落とし込まれていないということ。実践を検討する必要がある。

(山谷補佐官)

学校再生は、公教育で基礎学力、つまり教育の機会均等と品質保証が確保される、安心して保護者が任せられるという考えの下で、基礎学力の向上、教員の資質向上、評価・サポート体制という形で1月の提言案を作成していきたい。

(白石主査)

10分後に再開する。(休憩)

資料4「学校、教育委員会のシステムの改革」(議論のたたき台)について

(白石主査)

(再開)それでは、資料4の「学校、教育委員会のシステムの改革」(議論のたたき台)について検討を行う。

(門川委員)

(資料4 - 1「京都市における学校運営協議会制度等について」に沿って説明)

学校が家庭、地域を高め、家庭、地域が学校を高める双方向の関係を重視し、ボランティア参画を大切にし、成果をあげている。学校運営協議会は今年度中に55～60校に設置。学校評価は、外部評価を含め、全校で実施し、公開。学校評価では、相手を評価するだけでなく、自らを振り返り、改善の機会とすることを重視している。例えば、親は家庭での教育や学校への参画を振り返り、子供は自らの授業への参画などを振り返り、教師は教育実践を振り返る。なお、学校評価において、児童・生徒による授業等の学校評価を今年度中に全校で行う。

(白石主査)

続いて、義家室長から、教育委員会の現状に関する御説明を。

(義家室長)

まず、教育委員会事務局の育成が大事。首長部局が意識を持って教育委員会事務局のプロの育成を行うことが必要。

また、市町村の教育長は、68.4%が校長出身。馴れ合いの教育行政になるので、都道府県教育委員会による、町村の教育長を選任や承認といったことも検討すべき。

指導主事の位置が曖昧なので、明確にすべき。現在は、指導主事は学校現場に戻る際、教頭などで戻るので、結果的に校長に指導できない。

教育委員会は、国民の目からも分かるものに変える必要がある。そのために、マニフェストを出させて発展的評価を行う必要がある。

また、大規模校だと校長が全教員の評価をするのは不可能である。教頭を増やしながら、教育委員会と連携が取れる仕組みを作るべき。

(山中副室長)

(資料4、資料4-2「教育委員会制度の現状、各方面から指摘されている問題点、提言等」を説明)

(野依委員)

学校評価のガイドラインは必要だと思うが、評価しやすい項目しか評価しなくなる可能性がある。

(品川委員)

門川委員に質問だが、家庭の学びの環境というのはとても良いが、機能不全

家族が多い点はどうか対処されているのか。また、家族への虐待についてはどのように対応しているのか。

(門川委員)

P T Aやおやじの会で勉強会をしている。また、P T Aなどで子育てサポートチーム等を組織し、研修を行い、そうした家庭への支援を行っている。家の中までは入れないが、戸口までは行けないかということをやっている。

また、独居老人が多い地域で、子供と地域のサポートチームと一緒に独居老人を訪問するという取組が地域・学校を中核としてできてきているところもある。

通学区域を自由化すると、地域でチームが組めなくなる。地域の絆を大切に、地域の教育力を高める仕組みをつくるのが一番必要。

(渡邊委員)

地方分権化は重要であり、教育委員会の在り方を提案していく必要がある。独立した教育委員会の権限と責任を明確にし、国がしっかりした基準をつくり、評価する。基準の中では全部好きにやって良いと明確にすることが必要。

(葛西委員)

複数教頭制も良いが、可能であれば、組合員であっても学科の先生の中で力のある人を指定して、労務指揮権を執行できるようにしても良い。当社(J R 東海)の助役は、組合員でありながら、労務指揮命令権を持っている。学校の中でも管理的業務に当たる人は指定すれば誰でもやらせられるという形は取れないか。そうすれば、複数教頭制をとらなくても、例えば学科や学年の主任の人を管理者と指定すれば、自分が教えること以外にも管理者として目を配るようになる。法律的に可能か。

(義家室長)

横浜や東京都も主管制度を導入している。

(葛西委員)

優秀な先生が、他の先生たちのこともバックアップするという管理職としての勤務指定をして、指揮命令権を持つようにしないと学校の教育改革はできないのではないか。

(陰山委員)

パウチャーの部分は気になる。実際に導入するとスラム化をもたらすのでは

ないか。また、家庭の問題は学校教育に大きな影響を与えており、コミュニティや家庭の改革を抜きには考えられないので、制度的にコミュニティをどのように再構築していくのかというビジョンを提言すべき。

学校は校長が変わると、かなりかわってしまう。だが、学校運営協議会を安定的に運営していくと基本的なものは維持されていく。地域を掘り起こす仕掛けが大事。また、学校運営協議会で情報をオープンにすることで公平性も確保できる。

(白石主査)

学校運営協議会に積極的でないところもある。地域を絞ってパウチャーを導入するという方法もある。それぞれの地域の中で選択制を設けて創意工夫をしていく。

(川勝委員)

地域分権化の柱として、教育委員会が機能しうるのか検討がいる。

自然科学(数学、理科)などは普遍的な学科なので、画一的な教科書が必要。一方、歴史、社会、文化、地理などは、地域に立脚した形で教えていくべき。

(海老名委員)

地域のコミュニティを活発にするためには、母親の役割が大事。まずは先生と母親、父兄、それと地域を活性化させる。

道徳は昔は修身という科目だった。嘘は付かないこと、立身出世の母である中江藤樹等の偉人伝、伝統文化を取り上げていた。道徳は幼いときから必要。

(品川委員)

学習指導目標はあっても、評価基準がない。

また、校長に権限が委譲されるのはとても良いが、アカウントビリティを盛り込むことが必要。さらに、校長に権限を委譲するのであれば、反社会的な親に対して校長が対応できるようにしておくべき。運動会で少し怪我したからと言って、教員を脅す保護者もあり、教員を守る仕組みも大切。

(門川委員)

課題のある学校へは、特別な支援と指導を徹底する。優れた実践の学校はパイロット校としてどんどん励ます。両方を重視し、全体を良くするべきである。

(海老名委員)

衛生面、清掃面で、汚い学校と綺麗な学校がある。とても考え付かないよう

な汚い学校もあり、時々検査するシステムがないだろうか。

(白石主査)

更に意見があれば、「たたき台」に朱筆し、事務局に提出願いたい。メールでの要望も受け付ける。

(小宮山委員)

(到着後入室) 知が爆発的に増加したため、教員の生涯教育が重要になってきている。また、ゆとり教育の問題については、詰め込み教育の反省からゆとり教育が考え出されたのであり、単に戻すというだけでは良くならない。知の構造化をどうやって教育の中身に反映していくか。教員の継続教育に大学が関与していくことが重要。

(野依座長)

ご到着の前に先ほど議論した。理科や算数はワールド・スタンダードで教育しなければいけない。総点検が必要。

(小宮山委員)

現在の教科調査官が学習指導要領の改訂を行っているシステムは良くない。

(野依座長)

学協会などをうまく活用したい。

(小宮山委員)

学協会も良いが、東京大学では知の構造化センターを構想している。ゆとり教育の問題についてはどういう議論になったのか。

(白石主査)

単に時間数を増やすだけではだめで、新たな視点を盛り込んでいかなければならないと何人かの委員から意見をいただいた。

(陰山委員)

詰め込みに戻すわけではないということ。学習指導要領の改訂ということだけでなく、国家戦略に基づいて知を習得していけるシステムづくりをすること。

(池田座長代理)

野依座長が言われた大学についてはどうするのか。

(白石主査)

高等教育については、第三分科会で議論すると明記する。

(葛西委員)

授業時間数を増やすだけではだめと言われたが、読み書きそろばん、つまり数学、国語、英語などの時間は増やすべき。他科目との時間配分問題や、教える中身の質の問題も考えるべき課題である。

(第一分科会閉会后、続けて第二分科会を開会)

第二分科会冒頭に小宮山委員より、提出資料について説明。

(以上)