

教育再生会議合同分科会
議事録

内閣官房教育再生会議担当室

教育再生会議合同分科会議事録

日 時 平成19年11月1日(木) 18:02～19:53
場 所 総理大臣官邸小ホール

議 事 次 第

1. 開 会
2. 全国学力・学習状況調査の検証・活用について
3. 教育バウチャーの在り方、学校の適正配置の在り方について
4. 閉 会

野依座長 ただいまから教育再生会議合同分科会を開催いたします。

委員の皆様方におかれましてはご多忙のところご出席賜りまして、ありがたく存じます。

(プレス退出)

野依座長 それでは、議事に入りたいと思います。

本日の会議では、お手元の議事次第にありますとおり、まず、全国学力・学習状況調査の検証・活用についてご議論いただきまして、その後、教育バウチャーの在り方、学校の適正配置の在り方についてについてご議論いただきたいと思います。

なお、本日のテーマは第1分科会での議論が中心となりますので、白石主査に議事進行をお願いしたいと思います。それではよろしく願いいたします。

白石主査 ありがとうございます。

それでは、1つ目の議題の全国学力・学習状況調査の検証・活用に入らせていただきたいと思います。

議論の前に先日発表されました平成19年度全国学力・学習状況調査の結果につきまして、文部科学省の金森初等中等教育局長からご説明をいただきたいと思います。

金森さん、よろしく願いいたします。

金森初等中等教育局長 文部科学省の金森でございます。

今年の4月に、実施をいたしました全国学力・学習状況調査の結果につきまして、ご説明申し上げたいと思います。お手元の資料の資料1-1をごらんいただきたいと思います。

今回の調査は4月24日に実施したところでございますが、調査内容は小学校の第6学年、また中学校の第3学年の全児童生徒を対象に、国語と、算数・数学について出題をいたしました。知識に関する問題と、そういった知識などを実生活のさまざまな場面で活用する力を見る活用に関する問題、この2種類の問題を出題いたしました。また、あわせて生活習慣や学習環境などに関する質問紙調査も実施をいたしております。参加した学校は約3万3,000校でございます、参加した児童生徒数は約230万人でございます。

教科に関する調査の結果でございます。

知識に関する問題につきましては、小学校の国語、算数、また中学校の国語におきまして、平均正答率約8割ということでございましたので、相当数の小中学生が今回出題した学習内容をおおむね理解していると受けとめております。ただ、中学校の数学におきましては、平均正答率約7割ということで、基礎的、基本的な知識や技能をさらに身につけさせる必要があると考えております。

それから活用に関する問題の結果でございますが、平均正答率が中学校国語約7割、小学校国語、算数、中学校数学約6割ということでございまして、小学校、中学校の国語、算数・数学すべてにおいて、この知識や技能を活用する力には課題が見られたところでございます。

この知識に関する問題と活用に関する問題、どう違うのかということで、お手元にクリップでとめてある資料1を外していただきますと、資料1-3というのが1枚入っている

かと存じます。これが知識に関する問題と、活用に関する問題の典型例、資料1 - 3でございます。上の方は小学校の算数の知識に関する問題で、平行四辺形の面積を求める問題でございます。これは正答率が96%でございますして、底辺の長さとお高さの値を与えられて面積を計算することについては、相当数の児童が理解をいたしているところでございます。

ただ、下の同じ小学校の算数B、活用に関する問題でございますが、これは地図を見まして、東公園と中央公園と、どちらの方が広いですかという問題なんです、これにつきましては正答率が18%ということでございまして、多くの間違いは中央公園の面積を求める際に、 70×160 、底辺と斜辺の数字を使っていたということでございます。

こういうことから見ますと、地図の上から複数の図形を見出して、たくさんの情報の中から必要な情報を取り出して面積を比較する。こういったところに少し課題が見られるということがうかがえる、そういった問題の典型例でございます。

もとの資料に戻っていただきまして、資料1 - 1の2ページ目でございます。この教科に関する調査の結果につきまして、私ども、地域の規模別に見てみました。大都市、市町村、へき地、こういった地域の規模に応じて差が見られるかどうかということにつきましては、大きな差は見られませんでした。それから都道府県の状況につきましても調べてみましたが、ほとんどが平均正答率のプラスマイナス5%以内におさまっておりまして、各都道府県ごとのばらつきは少ないんでございますけれども、一部の都道府県には差が見られたところがございます。それから学校間の状況につきまして、全体としてそれほど大きなばらつきは見られませんでした、全国平均を大きく下回る学校もごく少数見られました。

それから質問紙調査、子供たちに対する質問をいたしまして、国語の勉強が好きですかとか、算数・数学の勉強が好きですかという質問をいたしますと、抽出調査を平成13年に行ったことがございますが、そのときと比べまして、好きだという子供が増えておりました。それから、小中学生の学習時間や読書時間も増加をいたしております。それから基本的な生活習慣。毎日朝ごはんを食べておりますかとか、学校へ行く前に持ち物の確認をしておりますかという基本的な生活習慣におきましても、そうしていますという肯定的な回答をした子供の割合が増加しておりました。こういった基本的な生活習慣などと学力との相関を見てみますと、学習に対する関心、意欲、態度が高かったり、あるいは学習時間、読書時間が長かったり、基本的な生活習慣などで肯定的な回答をしたという子供たちほど正答率が高いという傾向が見られました。

また、学校に対しても幾つか質問をしておりますが、例えば経済的に苦しいということで就学援助を受けている子供たちが多い学校を見てみますと、その割合が低い学校よりも、若干平均正答率が低いのでございますけれども、大きな特徴は、そういった就学援助を受けている小中学生の割合が高い学校は、学校間の平均正答率のばらつきが大きいということでございまして、平均正答率が高い学校も見られました。学校の努力によって、かなりの成果を上げることができるとことがうかがえるわけでございます。

それから、学校に対して子供たちが熱意を持って勉強していると思いますかとか、授業中、私語が少なく落ち着いていると思いますか、あるいは礼儀正しいと思いますかというような質問をいたしますと、こういったことについて肯定的な回答をした学校ほど、国語や算数・数学の平均正答率が高いという傾向が見られました。これが全体の傾向でございます。

それで、資料1 - 2で、この点を若干補足させていただきたいと存じますが、例えば、12ページ、13ページをごらんいただきますと、これは各都道府県の状況でございます。12ページの左の上の方に、小学校の国語の知識を問う問題がございます。こういった問題では、47都道府県すべて平均正答率が前後5%以内におさまっているのでございますが、13ページの下、これは中学校の数学でございます。平均正答率の前後5%におさまっている都道府県が42あるのでございますが、低い県、高い県がございます。平均正答率と比べて、一番高かった県で7%、8%の差がございます。それから一番悪かった県で見ますと、13%ないし14%、全国の平均正答率よりも低いという状況も見られたところでございます。

14ページ、15ページは、それぞれの都道府県の状況を示してございます。

それからもう一つ、22ページ、23ページをごらんいただきますと、テレビゲームとか携帯電話の関係なのでございますけれども、22ページはテレビゲームあるいはインターネットをする時間が2時間より少ない子供が、小学校では80%、中学校では77%あるのでございますけれども、下にございますように、テレビゲームやインターネットをする時間が短い子供の方が正答率が高いという傾向が見られます。ただし、全くしないという子供よりは1時間より少なくやっているという子供の方が若干高くなっております。

23ページは携帯電話を持っている子供の数。これが小学校で約28%、中学校で約60%でございましたが、学力との相関関係ははっきりとうかがえませんでした。

こういう状況が見られたところでございます。

私ども資料1 - 2の冒頭にもございますように、この調査の目的やねらいは、国が全国的な義務教育の機会均等とその水準の維持向上を図るという観点から、各地域における子供たちの学力や学習状況をきめ細かく把握・分析することによって、教育や教育施策の成果と課題を検証し、その改善を図るということが一つ。それからもう一つは、すべての教育委員会や学校が、全国的な状況との関係において、それぞれの教育や教育施策の成果と課題を把握して、その改善を図るとともに、そういう取り組みを通じて継続的な教育に関する検証、改善サイクルを確立してほしいということ。さらには、各学校が子供たち1人ひとりの学力や学習状況を把握して、子供たちへの指導や学習の改善に役立ててほしいと、こういうことが今回の調査の目的、ねらいでございました。

したがって、私どもでは学校を設置する各教育委員会に、それぞれの設置する学校の結果を提供いたしますとともに、各学校には子供たち1人ひとりの結果を提供いたしまして、この調査結果を活用して、さらなる学力向上に向けた改善の取り組みを進めてほしいというお願いをいたしたところでございます。

また、経年的な変化も見ながら、専門家によるさらなる分析や検討も行いたいと考えておきまして、具体的には本年度の取り組みとして、都道府県教育委員会などの取り組みに対して国の支援をいたしたい。例えば、調査結果を分析・検証する各都道府県の検証改善委員会を設けて、学校改善支援プランをつくっているような都道府県に対しては、予算面での支援をいたしたり、あるいは調査結果の分析や教育指導の改善に資する資料の作成、配付を行いたいと考えております。また、この調査結果は、今、中央教育審議会で、学習指導要領の改訂の検討をいたしておりますので、その審議にも生かしていきたいと考えております。

それから来年度、平成20年度には、概算要求中のものもございまして、課題が見られる学校の改善計画を推進するための支援でございますとか、全国の学校の優れた改善計画や実践の普及、啓発にも取り組んでまいりたいと考えております。

それから、平成20年度の概算要求におきましては、さらにこういった調査結果を踏まえまして、学校を通じた子供たちの学力の向上を実現するために、例えば習熟度別指導や少人数指導の充実など、教職員定数の改善でございますとか、小学校高学年で専科教員による教育の充実を図るため、予算による外部人材の活用をいたしたり、あるいは予算による事務の外部化、こういったものを進めまして、先生が子供と向き合う時間を拡充することも大切であると考え、そのための必要な予算をお願いしているところでございます。

なお、この調査で測定できるのは、学力の特定の一部でございますし、また、学校における教育活動の一側面にすぎないわけでございますし、こういった調査結果が序列化や、また過度な競争につながらないよう、十分配慮することが必要であるのは言うまでもございませんが、私どもといたしましては、各学校や教育委員会で、今回の調査結果を十分活用し、教育や教育施策の改善に具体的に役立てていただくとともに、子供たち1人ひとりの学習の改善に生かすことにつなげてほしいと考えているところでございまして、このための支援を惜しまないつもりでございます。

以上でございます。よろしく願いいたします。

白石主査 ありがとうございます。

議事にはございませんが、ただいまの金森局長のご説明に関しまして、ご質問、ご意見等おありになる方いらっしゃいますか。

では、小野副主査お願いします。

小野副主査 初めての全国的な調査ということで、私は意義が大きいと思うんですけども、この結果を新しい学習指導要領にぜひ生かしてほしいのが1つ。

もう1つは、やっぱり毎年きちっとデータをとって、学力の状況を国としてきちりわかるんだということが私は必要だと思いますので、マスコミなんかで一部抽出調査でいいのではないかという意見がございますけれども、国としてしっかりと学力を調査するという姿勢を示す意味で、しっかりと学力向上に国が取り組んでいるんだというメッセージが国民に伝わるという意味で、悉皆調査が私は必要だと思いますので、ぜひ経年変化を毎年き

ちんと調べた上で、改善の努力をぜひしてほしいというふうに思います。

白石主査 渡邊委員お願いします。

渡邊委員 2点ありまして、1つは、まず、この調査に対して非常に時間がかかり過ぎたということで、国民からの批判が非常に大きいわけですが、今後、来年以降については時間の短縮ができるのかというのがまず1点の質問です。

2つ目は、今、国と教育委員会とのかかわりということだと思んですが、先ほどから支援とか、そういうのは惜しまないとかおっしゃっているわけですが、この後のバウチャーにも関連するんですが、要はバウチャーがもし実行されるとしたら、一番大事なのは過疎地においても、確実に、ある一定の教育のスタンダードが守られるということが一番大事で、そうしますと、最低限ここまでの点数はしっかり取ってくださいねというある程度の強制力というのは必要だと思うんですが、それについて国のかかわり方がこれでいいんでしょうかということで、問題提起をさせていただきたいということで、以上2点です。

金森初等中等教育局長 幾つかご指摘をいただきましたが、学習指導要領への反映につきましては、今、中央教育審議会でも学習指導要領の改訂に向けての審議をいたしております。この調査結果は、10月24日に公表いたしました。その日、中央教育審議会に、これからの指導要領の改訂の審議に活用していただきたいということで資料を提供いたしましたところでございます。基礎的、基本的な知識や技能を実際に活用する力の育成というのが必要だということが、今回の調査結果でもわかってまいりましたし、また中央教育審議会でもそういったことを重視する方向で審議が進められていると聞いております。

それから、今回の調査は、悉皆調査で行ったわけでございます。全国的な傾向を把握するというだけでございますと、抽出調査でもおよその傾向がわかるわけでございますけれども、全国の教育委員会や学校が参加して、子供たち1人ひとりが同じ問題で調査を受けることによって、それぞれの学校でもっと子供たちの力をつけていけない部分、また、子供たち1人ひとりの改善をしないといけない部分、これがはっきりとわかってまいります。そういう意味では、今回のこの調査結果は子供たち1人ひとりの状況を把握し、その力をつけて、伸ばしていくというために、ぜひ都道府県や学校で活用していただきたいと思っております。

それから、こういった調査につきましては、やはり経年的なデータをある程度蓄積していくということも大切なことでございます。今年の調査につきましては、先ほど公表時期の遅れのご指摘がございました。これは私ども、当初は9月に取りまとめ公表することを目指してまいりましたし、また、教育再生会議からはもっと早く公表すべきではないかというご指摘をいただいたのでございますが、何分、225万人の子供たちが受けた大変大規模なものでございまして、採点や集計、また分析に膨大な作業を要したり、あるいは各教育委員会、学校に結果を安全かつ確実に提供するために、印刷梱包や、同じ日に学校にそれぞれの子供たちのデータが提供されるようにするというので、その点につきましても配送の確保が必要だったために、10月の公表になったわけでございます。

今回の調査で、いろいろな経験、ノウハウを私どもも得ましたので、来年はこういったものをもう少し迅速に、また正確に採点をし、また公表、提供できるように取り組んでまいりたいと考えているところでございます。

白石主査 国のかかわり方については、過疎地などミニマムを示すということについては。

金森初等中等教育局長 悉皆で全国調査をいたしたのは43年ぶりなのでございますけれども、昔、昭和30年代の終わりころは、実はこういう調査をいたしますと、商業都市とへき地との差がかなりあったのでございますけれども、今回の調査では、割と、そういったへき地と都市部との差というのは、大きな差は見られないという状況になってきているわけでございます。

そういった全国どこの学校でも一定の水準の教育が行われるようにということで、私ども学習指導要領を策定し、またそれに沿った教科書を検定して準備をいたしているところでございますので、そういったものを通じて、それぞれの学校の教える内容について、一定の水準が確保されるようにしていきたいと思っておりますし、また教育条件の整備の面におきましても、教職員の確保ということが中心になるかと存じますが、そういったへき地におきましても、教育条件が全国的に確保されるように、こういったことにつきましてはこれからも努めてまいりたいと思っております。

白石主査 では、川勝委員どうぞ。

川勝委員 今のご説明ですと、基本的にばらつきが小さいと、そういうトーンでの調査結果のご説明でしたけれども、しかし、14ページ、15ページを見れば一目瞭然でありますけれども、明らかに地域間のばらつきは明確に出ているというふうに思います。

すなわち北東北3県、秋田県を筆頭に青森、岩手、これが極めてレベルが高いということです。それから北陸3県、富山、石川、福井というのも極めてレベルが高いと。それに対して、残念ながら沖縄あるいは北海道というのはボトムのところにいるという。そして東京は、特に中学校の調査の場合ですと、ほぼ全国平均のところにいるということです。ですから、こういう地域差についての言及がないのを不思議に思います。

白石主査 では、中嶋委員お願いします。

中嶋委員 それとの関連で意見を言います。

やっぱり何となくランキングをつけたり、どこがいいかということを出させることをやめようという思想があるんですね。そこからやっぱり抜け出て、いいところはいい。どうしていいかということ进行分析するような姿勢に、ぜひなってほしいと思います。

この間、秋田はいいですねと言われて早速調べてみたんですけども、秋田は最近ネタタイプなニュースばかりが多いのですが、何と小学校は6年生が国語A、B、算数A、B、全部トップでしょう。それから中学も、国語B、そのほかもみんなほとんどトップですね。なぜ秋田がそんなにいいのかということ、やっぱりぜひ分析してください。

私は、早速教育委員会、義務教育課の人たちや教育長なんかと議論したので、ちょっと

ご紹介しますと、この教育再生会議で今までやってきた議論とすごく通ずるんです。秋田には塾がほとんどないんですよ。野依座長がいつも持論でおっしゃっていますが。塾がない、それからお祭りがあるんです。みんなお祭りで、地域ぐるみで子供が参加するんです。この秋田の竿燈だってそうですよね。そういう行事にしょっちゅう小学校、中学校段階、子供のうちから地域の人たちと一緒に出るんです。鎮守のお守りにもよく出るんですよ。これは教育再生会議で今まで、新しいというか、これからの教育のあり方として言ってきたことと非常に通じます。

それから朝食を食べる率が非常に多いですよ、秋田は。しかも、単に朝食を食べるのじゃなくて、家族で朝食を食べるんですね。それが非常にいいとか。要するに家庭と地域の中で子供の心の安定感、安心感がはぐくまれるわけです。だから、秋田みたいなテクニカルが非常におくれているところでありながら、今度、見事にこういういい成績をとったということは、やっぱり文科省はきちっと分析して、なぜ秋田がよかったのかということ報告していただきたいと思います。以上です。

白石主査 ありがとうございます。

川勝委員で、一たん金森局長へのご質問は終わりにして、その後、事務局ペーパー、陰山委員提出ペーパー、門川委員ペーパーとありますので、もし、金森局長にさらにご質問ある方は、その後でということをお願いしたいと思います。

では、川勝委員、よろしく願いいたします。

川勝委員 たびたびすみません。

北東北3県、秋田を筆頭に、それから富山と石川、福井が高いですね。それは恐らく中嶋先生がおっしゃったことが、そのまま当てはまると思うんです。

問題は、こういう、どちらかというところと経済的には東京に比べて劣位に置かれているという地域が、小学校、中学校、すなわち義務教育レベルできちんとした教育が行われているという結果が出ているにもかかわらず、大学レベルになりますと東京に集中している。なぜそういうことになるのか。つまり、地域の力を最終的に、義務教育においては平均レベルでしかない東京に優秀な学生が集中することになるという、そのひずみを分析すべきであると思います。

白石主査 ありがとうございます。

それでは、事務局、山中さん、ペーパー説明を1分程度でお願いしたいのですが。

山中副室長 事務局ペーパーの資料2でございます。これは第二次報告での全国学力・学習調査、これの結果を徹底的に検証して、それで必要なところには国、都道府県、支援しようというものがございます。

それに基づきまして、論点1として、しっかりと都道府県・市町村教育委員会改善プランを今年中にはつくろうと。渡邊委員あるいは中嶋委員からもございましたけれども、特に課題を抱えている都道府県と、これについてはしっかり国として一緒に対策チームというふうなものをつくって、来年の4月を待たずに1月からでも実行したらどうかというの

がございます。

それから2点目といたしまして、各学校でもやはりしっかりと検証をして、検証するだけじゃなくて、それをしっかりと保護者にも改善計画というものを説明する必要があるのではないかという点でございます。

資料2の2ページ目でございますけれども、国としては、学習指導要領への反映とか、あるいは先生が向き合える時間の確保といった点。それから今回の調査でも、家庭で宿題をする生徒の方が正答率が高いですとか、テレビとビデオの視聴時間との関係、あるいは決まりを守っている方の多い方が正答率が多いとか、そういう関連がございますので、学校だけでなく、家庭にもしっかりとこういう結果が出ているというところを教育委員会あるいは学校の方からも知らせていく、そういう取り組みが必要ではないかといった点でございます。以上でございます。

白石主査 ありがとうございます。

急ぐようで恐縮ですが、陰山委員と門川委員から、今日をご参考にペーパーが出ておりますので、まず陰山委員から資料説明をお願いしたいと思います。

陰山委員 「私的教育新生論」というペーパーになります。

山中副室長 資料の最後から2つ目になります。

白石主査 先生のお名前が書いてあるものですね。

陰山委員 私の方は、ここに至るいろいろな経緯の中で、やはり学力論と、それから渡邊委員がよくおっしゃっておられる制度の問題、それを現場なり私なりの観点で問題点を考え、改善するためにはこういうふうなことはどうかということで、簡単に提案をさせていただこうと思って用意をしました。

簡単に言います。まず1枚目は、学校週5日制が必要な理由ということで、これはこの間の二次報告のところで申し上げましたけれども、実は、平成15年度の段階で同じ問題を解いている子供たちというのは、50万人の抽出調査によっても既に高くなっていたというようなことで、今回の流れというのは、その流れを受けたものであって、ある面、継続的な実践がなされているということですね。

ところが、この年に小学生の校内暴力が過去最大になっていたということ。このところが、世の中では見過ごされていたと思うんですね。これは昨年度のいじめ問題が起きたときの新聞ではなくて、平成15年度のを16年の夏に報道された新聞記事です。ですから、やはりそういう点でも、いじめ問題というのは、そこら辺との絡みを考えなければいけないということですね。

次のページにいきますと、「機敏な対応ができない体制」ということで、これは後で申し上げたいんですけども、先日、中央教育審議会の方で次の指導要領の概要が公表されましたけれども、私は、一番の問題点は、あれが実施されるのが4年後ということ。ということは、今、中学校に通っている子供たちというのは、もう関係ないわけですね。やはり問題のある指導要領で、私たちは3年間過ごすのかというようなメッセージを与え

てしまう危険性がある。もちろん移行措置等によってこれは対応されるべきなんですけれども、やはり10年間指導要領がなかなか改訂できないという、今のシステムはどうなのかということなんです。

これはゆとり教育と、それから子供たちの精神的な問題を示す校内暴力の発生件数なんですけれども、この新しい学力観というものが平成4年度あたりから入ってくるんですけれども、その直後に、山形の明倫中のマット圧死事件。その後、愛知の大河内清輝君のいじめ自殺事件があって、全国で対策はとられるんですけれども、実は暴力行為というのはその後も増えていくんですね。私はやはりその当時言われていた、いわゆる詰め込み教育批判というものが、実は非常に誤った分析を伴っていたと。データを見れば、この段階で修正をする必要があったんだけど、10年に1回の指導要領の改訂の仕組みの中では、これができないと。今回の学力低下批判の中でも、指導要領については毎年見直すというようなことが言葉としては言われましたけれども、それらは制度的に保証される部分は全くないわけですね。ですから、ここのところを何とかしなければいけないのではないかという点です。

それからもう1点は、これはバウチャー制度にもかかわってくるんですけれども、例の競争原理が足りないからじゃないかというふうに言われますけれども、今回の学力テストを見ましたように、経済格差というものが学力にも非常に大きな影響を与えてきていると。といいますのは、非常に粗い競争原理の中では、まず、当然のことながらスタートラインは公平でなければいけないと思うんですけれども、それが担保されていないということですね。その結果、ここ近年の東京大学の合格者というのは、非常に高額所得者に偏ってきていると。一方、1995年から年収450万円以下の家庭からの東大合格者がふえていましたけれども、私はこれは地方の公立高校のいわゆる未履修問題、ここのことが実はかかわっていたのではないかなというような気がいたします。ですから、そういう観点からすると、もう少しこの辺、全国的な視野で考える必要があるのではないかなということですよ。

2枚目、3枚目、その後は飛ばしますけれども、イギリスとフィンランドに行ってきました。イギリス、フィンランド、ともにヨーロッパの国ではありますけれども、非常にイギリスというのはエリート志向の強い国。それからフィンランドについては、庶民のというか、人々の高度の自立を目指す教育ということで、非常に学習の動機は違うんですけれども、いずれも高いと。

野依座長がいらっしゃる関係もあって、ちょっと調べてみたんですけれども、理系の自然科学分野でのノーベル賞受賞者を見てみました。後ろの方にちょっと入れてありますけれども。やはり、戦後を見ましても、アメリカが204名ということで圧倒的に多いんですけれども、これを100万人当たりの理系ノーベル賞の受賞者で見ると、やっぱりイギリスが圧倒的に高いんですね。日本は、イギリスの10分の1です。人口の割合とか、またイギリスの方はオックスブリッジというふうな、行ける階層というのが非常に限られているところを考えると、実は、人口比何%に対して何人かの天才的な素質が出ているということ

ではなくて、やはり制度が問題なんだろうと。そうしますと、イギリス、フィンランドの教育制度の特色を考えますと、結局、やはり高度に子供たちを伸ばそうとする手間ひま、お金がかけられているということに尽きるのではないかなと思います。

次のフィンランドの子供たちの授業後の机の写真を撮ってきました。小学校1年生の子供です。中学校ではありません。ここではキノコの学習を生活科としてやっていたけれども、真ん中にありますのが教科書です。非常に高度な説明があるのに大変驚きました。本格的な参考書を駆使しながらやっています。さらに、この教科書、ノートはおろか、鉛筆や消しゴムに至るまで国から支給されているということで、非常に、いわゆる経済格差というものを意識させない教育費というのがかけられているなど。

23名の授業でしたけれども、先生が3名入っていました。当初、落ちこぼれが出ないような平等性の教育という観点で、私は聞いていったんですけども、平等性というよりもすべての子供たちを高度に高めるんだという強い意思をこの教科書から感じました。当然のことながら、ついてこられない子供たちというのは出てくるわけで、それをサポートする意味で、非常に優秀な先生が3名もついて個別対応をしていると。やはり、こういうふうなしっかりとして、子供たちを伸ばすんだというような方向性を今後日本も志向する必要があるのではないか。

まとめとして考えてみました。

まず最後のところなんですけど、教育再生から教育新生へということで、私も教育課程部会にいて、今、指導要領の改訂の一翼を担っているんですけども、そもそも旧来あったものを改訂するという作業が、今後、21世紀後半を開いていく学力づくりとしていいのかどうかということ、一度考えなければならぬんじゃないかなということを考えています。

まず、そのことの国民的な合意をつくるためには、1番が一番言いたかったことなんですけれども、全保護者による教育ボランティア制度をつくってはどうかと。これ以上、教育費にお金をかけることはできませんから、1年に1回、1日学校に行き、学校のお手伝いをする。それをすることによって、マネジメントの非常にうまい校長先生だったら、例えば杉並の和田中の藤原校長先生であれば、実に見事に入ってこられる人材というものを生かされて、高度な指導というものを組織されると思います。また、そのことによって、しょっちゅうたくさんの保護者が来られますから、いわゆる不適格な指導をする教職員というものは非常なる圧力を感じるはずですし、また、子供たちの側もそういういろんな保護者が来る中で、いじめだとか、何だとかということ是非常にやりにくくなると思います。

一方、モンスター・ペアレンツというような、非常に無理難題を吹っかけてくる親御さんも、そういう人たちだけが出かけていくから、周囲のいわゆるまともな親御さんたちがそれを知らないから、そういう問題も起きてくる。多くの人たちがかかわることによって、そういうこともなくなるのではないか。

経済団体の方とか、いろんな方にこういうアイデアはどうですかというふうにお話を聞

いてみたんですけれども、非常におもしろいアイデアだというふうに思うと。要はどのようなことをさせるかだねという話でして、これも考えていいんじゃないかなと思いました。

2点目は、今回の統一学力テストもそうなんですけれども、弾力的に教育内容を変えなきゃいけないと思います。フィンランドはこの20年間に一貫して学力のレベルを高めるように、教材を高度化していったと言っていました。しかし、日本は10年に1回レベルダウンをしていきました。やっぱり実証的にとらえる、日常をイメージするのは、もう必要じゃないかなということですよ。

3番は言いましたので、省略をします。

そのためには、この間も議論にありましたように、教育手法の抜本的な改革をします。そのためには6 - 3制というものを、一度4 - 5制とか、4 - 2 - 3制とかに改めてはどうだろうか。そして、そこに必要な教育費については、諸外国並みにGDP比1%増なんかないか、一つの数値目標として伸ばしていけばいいのではないかと。そういうことを考えた次第です。以上です。

白石主査 ありがとうございます。急がせて申しわけありませんでした。

それでは門川委員お願いいたします。

門川委員 四十数年ぶりの学力テスト、非常に力を込めてやられたことですよ、その結果を生かしていかなければならないと思います。

それで、既に京都市の場合、従前から保護者、地域の参画を得た教育改革推進会議というのがあるんですけれども、それに新たに検証改善委員会を設置して7月から取り組みをしています。

今回の調査の良かった点は、家庭での日常生活、生活規律などを含めて総合的にされていることだと思いますし、中嶋委員のおっしゃった地域のお祭りとか、行事とか、地域づくりとか、まさにこの再生会議が訴えてきた社会総がかりでの教育の重要性が、今回の結果に現れているのではないかと。というふうに思います。

ただ、この学力テストは、公立の学校のみと比較になっているので、私学も含めた学力はわかりません。ちなみに私学と教育大学の附属学校を合わせた割合は、全国で小学校は1.7%ですが、京都市の場合6.3%なんですよ。東京が5.3%台。中学校になりますと、立命館の陰山委員がおられますけれども、全国で7.8%。それが、京都市は21.8%。東京都とともに京都は大学のまちです。それからお寺の本山があるということで、仏教系の私学も多い。キリスト教系も多い。そこで京都の結果は、小学校はかなり高いけど、中学校は平均ぐらいになる。小学校で学力が高くなったら、その子供は私学の中学校へ行かれるケースが多い。公立高校がよくなってくると、私立の高校がどんどん中学部をつくり、小学部をつくっていくということがありますので、東京都もそういう傾向やないかなと思うんですよ。

だからこの数字だけで全国ランキングを作って、東京が何でやとか、あるいは小学校で頑張っているのに中学校で何で学力落ちてくるのやということ、これだけで検証するんや

なしに、それぞれの地域で1人ひとりの学力を伸ばし切れているかどうか。そういうことに着目して活用していくべきです。一般的なマスコミとか週刊誌等がどのように書いていくかということも非常に気になるんですけども。同時に学力テストで把握できる学力というのは大切ではあるが、あくまでも学力の一部にすぎないことも確かです。試験対策、ペーパーテスト対策的なことにならないように、しっかりと「根っこ」を育てる、あるいは「後伸びする力」を育てるということが大切です。

それで、京都市の場合ですが、この学力テストの結果も十分分析していくと同時に、この「京都市での義務教育9年間の確かな学びを支えるプログラム」というカラーの資料を持ってきていますけれども、今、陰山委員がおっしゃったように学習指導要領の10年ごとの改訂に合わせて、京都市独自の学習指導要領を超える京都市スタンダードという詳細な指導計画をつくり、そして教師全員が週間指導計画とか、単元別の指導計画をつくり、実践し、自らの指導力の向上を図っていく。そして小学校1年から中学校2年、3年はちょっと形を変えて別なものにしていますが、学力定着テストを4・5教科、悉皆で戦後一貫してやってきました。

さらに、学習指導要領で評価が相対評価から絶対評価になったことに合わせて評価の客観性を高めようということで、小学校1年から小学校6年まで統一テスト「学習ナビゲーション」を始めました。年間を通じて統一テストをして、基礎・基本がきちっと定着しているかを診断しています。そして来年度からですけれども、5、6年生に国語と算数のジョイントプログラムを導入します。中学校の学習確認プログラムは前に説明したと思いますけれども、中学校1年で1回、2年で2回、3年で4回、5教科のテスト形式で自学自習を促進するためのテストをやっています。1学年1万人の生徒が受けて、全員に25日以内にテストの成績を返し、1万人分の中で自分がどの位置になるかということもあわせて返します。そして弱点分野の復習教材も渡す。それは行政だけではできませんので、民間業者の参画も得ています。1回1,250円かかるんですけども、650円は行政が負担し、600円は親に負担してもらって、子供の学びに生かしていくテストにしていく、そんなことをしております。

今回の調査でも明らかですが、残念ながら学校間格差、地域間格差が非常に厳しいことも事実であります。ひとり親家庭が5割を超えている、就学援助が7割を超えている学校では、やっぱり学力は厳しいです。先生は頑張っています。先生が一生懸命頑張っているも厳しい。そこに対してどうしていくのか。京都市では、1つひとつの学校の経営目標支援シートを教育委員会がつくって、そして授業改善あるいは人事や予算面で学校を支援しています。国でもそのような支援が必要だと思います。そのためにも、骨太方針2007で教職員の定数改善等を打ち出してもらってますし、その趣旨に沿って、文科省が概算要求されています。そうした教職員定数の改善や、メリハリをつけた教職員の処遇の改善、あるいはいろいろな学力向上への条件整備についてもこの機会にお願いしたいと思っています。以上です。

白石主査 ありがとうございます。

司会進行がまずくて、本来でしたら18時50分に次の課題に移らなければいけません。残り時間わずかですが、少し延長してこの学力の問題、議論させていただきたいと思います。

門川委員、陰山委員がお出しいただいたペーパーも視野に入れていただきながら、資料2の論点1、論点2、論点3、論点4でございますが、まず、国、教育委員会がどう取り組むかということ。そして学校が何をやるかということ。さらに、それ以外にやるべきことがあるのではないかと。家庭や地域でどうするか。この4つの論点、どの角度からでも結構でございますので、1個1個やっていくと時間がございませんので、もうランダムにやりたいと思います。

小野副主査お願いします。その次は品川委員で。

小野副主査 1点だけ文科省にお願いしたいんですが、これは私学も含めた平均点というのは出ないんですか。例えば東京都なんかは中学校は私学が非常に多いですから。だから公立はある程度点が低いだろうと思うのですけれども、その点が1点。

それからもう1つは、市町村ごとにできるだけオープンにして、点が低いから悪いというんじゃないくて、来年度に向けてどう改善していくかが大事ですから、今年の点は確かにそういうことがあったけれども、来年までにどうしたらいいか。それで頑張ろうという方が私は意味があると思うので、できるだけオープンにした上で、そういうことをぜひ検討してほしいというふうに思います。

それからやっぱり先ほど渡邊委員と同じ意見なんですが、集計に少し時間がかかり過ぎているので、ぜひもう少し早くやってほしいのが1つと、77億円という金がかかること、私は大事だと思うのですけれども、できるだけ節約する努力もぜひしてほしいと、この2点です。

白石主査 品川委員お願いします。

品川委員 幾つかお話しいたします。まず陰山委員がおっしゃったフィンランドやイギリスについてです。前提に法律や白書があることをご存知ない方が多いのですが、両国ともに法や白書が整備されて予算が倍増されるなどして政策が実行され子供たちの教育権が保障されていったという大きな流れがございます。再生会議ではぜひ踏み込んで、わが国でも子どもの成長発達権や自立する権利を保障するべく法をまずは整備すべきだと打ち出して欲しいと考えます。イギリスはEvery Child Mattersという白書が出たのち、社会的に排除される若者たちを少しでも早い段階で救えと世論も動き、教育予算が倍増され教育に具体的にお金をかけられるようになりまし、アメリカもNo Child Left Behind Actがあるからこそ、すべての子供への教育を保障しようとするようになったわけです。この法の場合は、お金の問題があいまいのため批判もかなり大きいわけですが、いずれにしても、こういった法的整備がないまま、英国が、とかフィンランドが、と語るのはアンフェアだという気がしますので、そのことを先に申し上げたいと思います。法律ができますと国民の意識が変わります。これはどちらが先か、国民の意識が変わったから法が

整備されたということもあるでしょうが、いずれにしても行政としてシステマティックに効果的に動けると痛感します。そうしませんと、文科省や厚労省が何かしようとしても財務省から「それは金がかかる」とストップされてしまう。法を整備し、まずは国をあげてEvery Child Mattersの発想をいかに政策に落とし込んでいくかを考えることが重要です。もちろん、なんでもかんでもお金をかければいいというわけではありませんが、教育には予防的な意味も大きいという発想がありませんと、結局はニートや若年ホームレスといった就労支援のところ、あるいは反社会的行動など社会保障費等でお金がかかるようになり、国家財政的にはコストはかかってしまう結果になってしまうのではないのでしょうか。

それから論点1から4までございます。すごくよくまとめていただいてわかりやすうございました。有り難うございます。一点、いい学校の定義というのは明確にする必要があるということを申し上げたいと存じます。そうしませんと、いい学校とはどうしても学力テストの平均点が高いところという意識を保護者も地域の人も持ちます。先ほど金森局長にそうではないということをおっしゃっていただきましたが、やはり保護者なら一点でも平均点の高いところに子どもを通わせたいと考えたとしても不思議ではございません。

過日足立区で、教師がLD等のある子のテスト結果を集計から除外するとか、誤答を指で指示するなどということが起こったわけですが、そうなってしまいますと本末転倒ですよね。いい学校というのは、平均点が高い学校のことではないはずで、どれだけプラン・ドゥ・チェック・アクションして、今よりも子どもたちの学力を上げていくか、その伸び率の部分が問われるわけですし、そこに教師や学校としての腕の見せ所があるのだらうと考えます。ただ、今度、伸び率が大きいところがいい学校というと、もともと指導力があり平均点が高い学校は「ダメな学校」となってしまいますから、そこを両輪として捉えていく必要があります。こういった複眼的な評価に立ったとき、ここがございます「課題を抱える都道府県を支援」とありますが、課題とは何だろう、そもそもその自治体はどういう分析をして、どういう戦略のうえ指導をして、そのうえでなお課題といっているのだらうかと。なんでもかんでも「国が支援すればいい」わけでもないはずで、

特に、取材をしているとき痛感することですが、教育現場側が求めている「支援の中心」について、細かくみていきませんと落とし穴があると思うんですね。よく「落ちこぼれ」と申しますが、子どもが自分から「落ちこぼれた」のではなく、子どもの認知と学習スタイルに応じた指導を教育者側がしてこなかったから、子どもたちを「落ちこぼしただけ」だというケースに多々遭遇します。IDA、全国ディスレクシア学会などに参加したときに学者や教育者たちがディスレクシア、つまり読み書きのLDの子どもたちはややもするとteaching disability、つまり教師の指導方法の問題、学校のマネジメントなどの問題で、勉強についてこれなくなってしまうことが話題になったのですが、全国を取材しておりますとつくづくその通りだと痛感いたします。「あの子は怠けているだけ」と大人は簡単に言いますが、学校で勉強できなくてもいいやと思っている子どもは一人もいません。一生懸命やってもできないから、どうせ自分はバカだからもういい、と諦めてし

まう。もちろん分かりすぎて飽きてしまう子もいますが、そういう子はテストでは点がとれるわけですから。ですから、教師はすぐに子供の努力不足とか家庭の問題と言うのですが、努力不足ではなく教える側の教え方の問題であること、子どもには生まれてくる家庭は選べないのですから、すべての子どもの成長発達権、自立する権利等を保障する視点に立ち、いい学校とはどういう学校かを打ち出していきたいと思えます。

また法整備とともに、認知の学習スタイルの多様性を踏まえ、個々の子どもの教育的ニーズに応じた指導を通常学級でやっていくということを根づかせる必要がございます。よく「保護者の理解が得られないから診断をうけてもらえないので指導できない」ということを平気でいう教育委員会や教師がいますが、改正学校教育法には一言も「診断がある子を支援する」とは書いていません。子どもでこぼこを知るために診断は必要な場合がありますが、診断名はときに子どものニーズをみる目を曇らせてしまうことがあります。また、発達障害についていえば正しく診断できる医者など非常に少なく、アメリカでも状態像を学際チームで数ヶ月かけて鑑別していくわけです。だから「保護者が納得しないから診断できないので支援できない」というのは教育者側の怠慢だとはっきり申し上げたい。

また、学習困難の子供たちに対して、その認知と学習スタイルに応じた指導をすることが、結果的には学習不振の子どもたちの学力も上げることになり、結果的には学力全体の底上げに直結していきます。だから、そこを国としてはぜひ徹底していただきたい。

ただ、小学校4年生レベルの基礎学力不足は反社会的行動のリスク要因でもあります。だから「できなくてもしょうがない」ではなくて、力をつけさせていくことが大事なのです。そういった情報を国がバランスよく出していくことも必要であろうと思えます。

それから、基礎的学習の向上、すごくいいんですけども、学習の向上ではなくて、やはり能力の向上、スキルの向上というところにターゲットをおいていただきたいんですね。そうしませんと、例えばここに書いてある事例で、「読み書き計算の反復学習」とございます。反復学習して伸びない子はどうするのでしょうか？ しつこくて申し訳ないのですが、反復学習して伸びる子もいれば、認知や学習スタイルが反復学習に合わない子もいるのです。これはもうエビデンスもあることで、なにより文科省も認めていることであり、そういう子は通常学級のなかに全国調査では6.3%、欧米では通常10%はいるといわれています。だからこそ、先ほど来申し上げておりますEducation for Allとか、No Child Left Behind Actみたいな発想がなければ、マジョリティの学び方ではない子は「落ちこぼされていく」可能性が大きい。大事なことは個々の子どもの持って生まれた能力を、認知と学習スタイルの多様性に応じて最大限伸ばし、社会で生きていける、自立する権利を保障することです。そのところをしっかりと明文化してください。

それから論点4のところですが、先ほどすべての保護者がボランティアをしたらどうかという提案がございました。おっしゃるとおりで、それができれば一番いいんですけども、結果的には、やっぱりそれができません。ここに書いてあることというのは、家で学校の宿題をする児童生徒の方が正答率が高いとか、もう全くそのとおりのことばかりです。

逆を言うと、これがまさにニーズなんですね。先ほど川勝委員が、地域差がすごくあるということをおっしゃっていましたが、本当に分析しなければいけないのは、なぜいいかではなくて、できていないところがなぜできないかという分析です。それが教育のサポートに直結していくと考えます。なぜ、早寝早起き朝ごはんができないのか。なぜインターネットにハマるのか。なぜ学校の決まり、規則が守れない生徒が多いのかという、質的な分析をして、戦略を立ててやっていきませんか、効果が上がらないのではないのでしょうか。うまくいっている地域のやり方を導入できるのであればそんな簡単なことはないわけです。なぜできないのか。そこから学べることはたくさんあります。家庭に問題があるからだ、とよく教育関係者はおっしゃいますが、子どもは家庭を選べません。生まれつき社会的に排除されやすい条件のある家庭に生まれた子はしょうがないのか？ 違いますよね、だからこそ「すべての子どもの成長発達権を守る」視点を教育に、政策に取り込まなければいけないと考えます。

今いただいておりますデータは、あくまでも統計的なデータでしかないので、そういった質的処理を是非していただき、再度、原因分析から戦略まで、何が必要なのかということを経済学的にだけでなく、犯罪学、社会学など不登校から引きこもり、ニートなど子ども・若者を巡る課題全般を見る視点から検討していただきたいと思います。

なぜそういうことを申し上げるかといいますと、例えばイギリスでディスレクシアに対する教育体制がこれだけ進んだ。その背景には、社会分析が行われているからです。学力低下の質的な側面の分析が行われ、それが若者たち、とくに社会的に排除されやすい若者たちにどのような影響を与えているのか社会調査や分析がなされ、それがパブリックポリシーに生かされています。だからEvery Child Mattersというような白書が、これはある少女の虐待死がきっかけだったと聞いておりますが、出て、ブレア政権時代に教育予算が倍増され、政策に転換されていきました。ぜひわが国でもそういった社会調査をパブリックポリシーに生かしていくことをやっていただきたい。これは文科省だけでなんとかできるというような話ではないと思います。

例えば、いつも申し上げて申しわけないんですが、少年院、鑑別所とか家裁の調査官とか心理技官の方々は、そういった学力不振のあるいは社会的不適応が起こってくる質的背景というものを分析されておられます。なぜそういったデータが教育面で応用されていないのか。取材をしておりますと、本当に理解に苦しみます。連携の悪さは情報の無駄につながり、子どもが不利益を被ります。以上です。

野依座長 先ほどの学力調査なんですけれども、なぜ地方の学校がいいかと。中嶋委員分析された、そのとおりだろうと思うんですがね。この調査というのは、生徒の点数がこうだったということですね。議論が生徒の学力というふうにとらえられていますけれども、先生の力が違うんじゃないかと。これから学校の先生がどんどんリタイアされて、これから採用するんでしょうけれども、聞くところによると、東京とか都会の方はうんと試験が易しくなって、秋田とかそういうところは非常に厳しいそうですね。

私は、これをすべて生徒の力だというふうに解析してしまうのは大変大きな間違いを起こすんじゃないか。ぜひ、先生の力を正確にはかっていたきたいと思います。どういうふうな見解ですか。

白石主査 お答えをお願いします。

金森初等中等教育局長 先ほど来幾つかご指摘がございました。都道府県ごとの差が生じる理由につきましては、いろいろな要因がございますので、今回の調査結果だけから申し上げるのはなかなか難しい面がございますけれども、やはり一部の都道府県で全国平均正答率との差が大きいということは事実でございます。

それで、私ども例えば秋田県とか福井県とか、比較的よかったところについて、この調査の中でどういうことが読み取れるかというのを見てみますと、例えばそういった県では学校での取り組みとしては、例えば長期休業期間を利用した学習サポートを実施している学校の割合が高いとか、あるいは家庭での学習について平日の勉強時間が少ないという子供の割合が低いとか、あるいは家で学校の宿題をあまりしていないという子供の割合が低いとかいう状況が見られました。

また、地域とのかかわりにつきましては、先ほどお話が出ていましたが、地域の行事の参加について、参加しているという学校が多いというような状況も見られたところでございます。ですから、こういった家庭での学習とか地域とのかかわりというものも、こういった結果に影響しているものというふうに思うわけでございます。

いずれにいたしましても、この調査の結果につきましては、各都道府県でそれぞれ検証のための委員会などをつくって分析、検討を行っていただくことにいたしております。

それで、そういったことも検証していただくことにいたしておりますので、それぞれの都道府県教育委員会や市町村教育委員会でもなげうちの学校、うちの県の状況はこうなんだろうか、うちの教育委員会、学校の状況はどうなんだろうかという分析をする中で、それぞれの教育条件や、また教師の力量といったものも浮かび上がってくるのではないかと考えているところでございます。

私どもですべての教師を対象に教師の力を直接はかるというのは難しいのでございますけれども、そういった各学校、各教育委員会の分析・検討の中で、そういったものも浮かび上がり、またそれを改善させていってほしいと、こんなふうに思っているところでございます。

白石主査 渡邊委員をお願いします。

渡邊委員 2点ありまして、まず1点は、先ほど小野委員もおっしゃった私学のことなんですけど、私も私学を経営しておりますが、東京都の私学の協会では、これは基本的に受けられないというようなことの認識がもともとありまして、そのような中で、実際、せっかくやるんですから、私学を巻き込んでやっていただくようにいかないかということで、まず1つお願いです。

2つ目は、秋田がトップでどうだという事ではなく、子供たちを競争させているんじゃ

ないんだというコンセプトをきっちりと社会に打ち出さないと、先ほど野依座長がおっしゃいましたが、私は教育委員会、先生イコール教育委員会ですが、つまり先生の採用、トレーニング、それから配置というのは教育委員会がやっているわけですから、教育委員会別に分析をして、もう上の方はほうっておいて発表しないで、下の方だけ発表して、教育委員会に対して、しっかり仕事しろというような形において、この調査は教育委員会がしっかり機能しているかどうかというのを見ていくんだみたいな形にしていけないと、これは子供が頭いい、悪いのテストじゃないんだというところを、もっと強烈にコンセプトをしっかりと打ち出すべきだというふうに思いますね。以上2点です。

白石主査 いいですか、1点。

学校改善推進事業で13億要求していらっしゃるということなんですが、このフローを見ると、優れた改善計画に対する支援ということで、計画を出した段階でそれがすぐれているかどうかというのはわからないわけですよ。結果を出してこそ「優れた」ということなんですけれども、これは入り口ベースでどういうふうにして把握をされるんでしょうか。

金森初等中等教育局長 来年度、概算要求いたしております全国学力・学習状況調査を活用した学校改善推進事業でございますけれども、私も、それぞれの学校でこれからどう改善するか。そういったことを検討していただき、こういったことに力を入れて改善をしたいという計画を出していただきます。そのなかで、これなら改善に結びつきそうだというものを選びまして、それに支援していきたいと思っておりますので、恐らくいろんなものが出てくるんだろうと思うんです。ですから、そのうちのどれがいいかというのは、確かに実際にやってみないとわからないわけでございますけれども、いろんな手法をやってみる、そのいろんな手法をこちらとしても応援することによって、やってみて、これが良かったということになりますと、これをやるとこういう成果が出ますということのを他の学校にも広げていきたいと、こんなふうに思っているわけでございます。

ですから、あらかじめ、ここは確かにいいはずだというよりはむしろ、やっていただくためのインセンティブを与えるという面も強いかと思っております。以上でございます。

白石主査 ありがとうございます。それでは、まだ他にもございましょうが、次の議題に移らせていただきたいと思います。

今日の論点ペーパー資料2なんですけれども、これについてはさしたる異論も出なかったわけですが、今回の会議の結論ではないと思うんですね。例えば、論点3のところ、教員が子供たちと向き合える時間の増加策を講ずると。ずっとこの用語、「向き合える時間」というんですが、私は教師の使命は、別に向き合うのではなく、よい授業をして理解をさせることだと思うんですね。これはまだ途中段階での論点だという位置づけで、また引き続き議論する時間をとっていただければというふうに思います。これが今回の結論ではないということです。

白石主査 次でございますけれども、バウチャーのあり方、学校の適正配置のあり方に移りたいと思います。

まず、事前にお送りしております論点メモ、関連資料に沿って、事務局より2分ぐらいでご説明をお願いしたいと思います。

山中副室長 では、資料3でございますけれども、バウチャーにつきまして、これもあらかじめ資料をお送りしておりますので、簡単にご説明いたします。

バウチャーといった場合、いろんな国でもやっておりますけれども、2つのタイプに分けております。1つは学校を選択するというので、これによって保護者、子供が学校を選択することによって切磋琢磨、こういう環境をつくり出す。多くの子供あるいは保護者が選んだ学校、ここには大きなお金が行くと。こういう形で切磋琢磨をやるという考え方でございます。

もう1つのタイプは、アメリカでとられておりますように、非常に所得が低い場合で、ただで通える公立学校があるということですが、私学に通いたいという時に、私学に行くための奨学金を出していく。1人当たり年間40万ですとか、50万ですとか出しまして、それによって地元の公立学校ではなくて私学に行こうと、こういう子供たちに対して、教育を均等に与える機会を与えようという形でのバウチャーというものがあります。2つのタイプがあるというのが1点でございます。ですから、教育バウチャーというのを議論している場合、両方が渾然として議論される場合がありますので、その辺を少し分けた方がいいのではないかとございます。

2ページ目でございますけれども、バウチャーと言った場合、学校種によってやはり考慮する事項があるのではないかとということで、小中学校について考える場合、それから高校、幼稚園と分けていますけれども、小中学校ですと、日本の場合公立学校、小学校は98%、中学校は92%というのが全国的な状況でございますので、ここで学校を選択していくということになりますと、実質多くの地域では公立学校を選択していくということになってくる。そういう場合にどういうことを考える必要があるのかということと、あるいは先ほど京都もございましたけれども、私立が多い地域ですと私立学校も選択の範囲に入ってきてまいりますので、その場合、私立の授業料をどうするのかとか、入試をどうするのかとか。外国でもバウチャーをやっている場合、私立についても対象になっていると、授業料を払わないというふうな、あるいは選抜がないとか、そういうふうなことをやっているところもございます。その辺の関係があらうかと思えます。

それから、高校でございますと、日本は公立70%、私学30%ということで、公立、私立を合わせた形での選択ということが可能になる県も多いという状況がございます。また、高校ですと、例えば奨学金型というふうな形で、私立高校に行く場合、所得制限をかけながらも奨学金を出していくということも多くの県で考えられる1つの施策になろうかということでございます。

3ページ目ですけれども、幼稚園の場合、これは公立が今幼稚園は児童で20%、私立が80%という状況ですので、かなり選択しているということでございます。現在、私立の幼稚園に行く場合に、国の補助金もありますけれども、就学奨励費補助金ということで、

私学に行く場合、例えば月に1万円いただけるとか、それによって公立の授業料との格差を埋めるといふような政策も行われておりますので、これはある程度日本でもバウチャー的なものがあるのかと考えられます。

今のようにいろいろ学校種によって公立と私立の状況等が違っておりますので、仮に導入するということを議論する場合にも、やっぱり全国的なものなのか、特定の特区的な地域で導入するのかといった点があろうかと思っております。

あとは、適正配置の論点ということで、適正配置を進めるという目的、教育効果、そういう面から国として一定のある程度の規模というものを小学校、中学校とか示してはどうだろうか。あるいはその場合、適正規模の学校というものを誘導していくために何らかの誘導策というものもあるんだろうかといった点、それを論点として一応挙げているということでございます。以上でございます。

白石主査 ありがとうございます。それでは、ペーパー説明を先にさせていただきたいと思いますが、門川委員、いかがでございましょうか。

門川委員 東京の知人から、新聞に大きくバウチャーのことが、あたかも固まったかのような報道をされているということを知りまして、また、再生会議の事務局から資料も送ってきていただいていたので、べらべらしゃべるよりも、私のかねてから話していることをペーパーにしましたので、それに基づいて説明していきたいと思っています。5分程度になるかと思えます。

「教育バウチャー」について、日本の教育を危うくする、私はそう思っています。

教育バウチャーという言葉が、あたかも現在の教育課題を解決できる処方せんであるかのように一部で用いられ、ひとり歩きしていることに危惧を覚える。一般的に外国でいわゆる教育バウチャーと呼ばれている制度は、主として次の2つのタイプがあると認識しています。

1つは、低所得者層等に対して、教育の機会均等の観点から一定の給付を行う。2つ目は、学校選択制を前提として、入学する児童生徒数の多寡に応じて学校への運営費や人件費等の配分を行い、市場原理の導入で学校を活性化させ、また、不人気校の廃校も視野に入れる。

1のタイプは、低所得者層に対して、教育の機会均等をより保障する観点から、奨学金制度等の改革により、あえてバウチャー制度によらずとも対応が可能と考えます。

一方で、我が国の教育、とりわけ地域に根差した均等な義務教育の普及徹底は、資源の乏しい我が国が今日まで発展してきた大きな要因であったことは明らかであり、日本の教育制度及び教育改革の方向は、その成果とともに今も世界で注視されていると思っています。京都市の教育に、アジア、欧米などからもたくさんの方が学びに来ていただいております。

他方、現在の教育には、いじめや規範意識、道徳を初めとする課題、あるいは基礎学力の徹底した定着や1人ひとりの可能性を最大限に引き出す、伸びる子を伸ばしていくとい

う教育内容、方法の改革など、さまざまな課題があることは事実であります。このため、これらの課題克服へ学校・教職員が自己変革を行うとともに、家庭、地域と連携を深め、地域ぐるみで、これからの日本の未来を担う子どもたちを育てていくことが使命であります。

また、10年、20年、50年後の社会を見つめて、今こそ国、地方自治体、地域挙げて、同時に学校、家庭、地域、さらには大学や経済界等が力を合わせて、社会総がかりでその体制を整備し、実践していくことが必要でありますし、将来的な投資の観点からも教育条件の整備充実、とりわけ教育予算の増額が求められております。

その中で、「地域の子どもは地域で育てる」「学校が地域・保護者を高め、地域が学校を高める」「学校と家庭、地域が足りないところを批判しあうのではなく、互いに補い合い、高め合う関係の構築」、先ほどお祭りの話もございましたけれども、そうしたことを基本理念に「真に内外に開かれた学校づくり」を目指して、「当事者意識」「説明責任」「公開」「参画」「評価と改善」をキーワードに学校改革を地域ごとに大人社会の責任として推進していくべきであると思います。

「情報の共有」から「課題意識の共有」へ。それを「行動の共有」に高め、「評価」も共有して「改善」それらを「公開」していく。今日、国の制度改革も相まって、「学校評議員制度」や「外部評価を含めた学校評価システム」、「学校の裁量権の拡大」「学校運営協議会（コミュニティスクール）」が進みつつあります。そうした地域の取り組みを十分検証して、さらにそれを推進していく必要がある、そのように思います。

教育再生会議の役割は、将来をしっかりと見据えて、現在の教育課題を改善するために、社会総がかりで教育を充実する観点から、教育条件の充実を含め、現場を叱咤激励し、財政面の充実を含めて、真に必要な方策を提言すべきことであると思います。これまで各地域において築き上げてきた優れた教育の理念や仕組みを、地方の時代と言われている今日、他国の一部の例や、確固たる理由もなく安易に変えるべきではないと思います。

このような観点から考えた時、いわゆる「教育バウチャー」は、我が国がまた各地域が築いてきた優れた教育の基盤を損なうリスクが極めて高いと考えます。これまで築いてきた良き教育の基盤は、ひとたび失われると回復することが容易ではないと思います。悪貨が良貨を駆逐することになりかねないと思います。また、地域の絆、地域のコミュニティの崩壊にもつながりかねないと思っています。「教育バウチャー制度」は、たとえ「構造改革特区」であっても導入することには断固として私は反対であります。構造改革特区制度そのものになじむのか、可能なのか、ということも感じます。

社会総がかりでの教育の充実という観点から、とりわけ義務教育については、地域社会（地域コミュニティ）との連携・協力を一層高めていく方向で、子どもたちの学習環境を整えていくことが必要であります。このことは、改正教育基本法で学校、家庭、地域の連携強化ということが大きな趣旨として新たに書き込まれたところであります。

「教育バウチャー」の実現には、すべての学校を同じ条件で児童生徒や保護者が選択す

ることが前提になります。しかし、地域ごとにさまざまな教育課題とそれぞれに応じた方策等が必要な中で、学校選択制を導入するかどうかは、個々の地域、教育委員会の独自の判断である。これは教育再生会議の第二次報告でも、地方の判断であるということが明記されているところであります。

特に、学校選択制を導入したすべての地域において、際立った教育の成果が見られているのかどうか、私は疑問であります。また、地域によって勝ち組、負け組といった地域をつくることになりかねず、学校選択制導入の成果と問題、課題は十分今後検証することが必要であると思います。

地域・保護者と学校・教育行政が学校のあるべき姿を求めて、より適正な規模へ、学校統合を進めることは私は必要だと思っています。この点については、文部科学省はいささか慎重であると思います。かつて学校統合でいろんなところで紛争が起こったということもあったんでしょう。しかし、学校統合を推進していく、私はそのためのインセンティブを制度としてお願いしたいと思っています。しかし、学校の置かれている条件はさまざまであり、児童生徒数が少ないからといって、それのみをもって教育の質が悪いとは判断できないし、ましてや、そうした学校が直ちに統廃合の対象になることを一律に決めてしまうのは適当でないと思います。京都市では、この間、学校の地域性、通学区域を守りながら、58校の小中学校、伝統のある学校を14校に統合。行政が説明責任を果たして、地域・保護者が徹底した議論の末、ボトムアップで統合を提案していただき、地域や保護者、行政のパートナーシップで学校づくりを進めています。そうした中で、統合後は、以前にも増して地域・保護者と連帯が高まり、学校への支援・協力の輪も大きく広がるなど、学校を核とした地域づくりが進んでいる。このように学校統合については、地域と一体となった取り組みが重要であると思います。

それで、児童生徒数の増減によって、またバウチャーによって、学校の予算や運営のあり方、子どもたちの学習環境に変化を招くことは、在学する児童生徒や保護者を不安にさせることになります。

一部の学校に、教育投資が集中する結果、当該一部の学校では、ある意味において質の向上が図られる可能性もないわけではないでしょうが、学校が置かれている条件は同一ではなく、学校や地域ごとに教育条件面で大きな格差を招くことになると思います。このために、我が国の教育全体の質の向上には必ずしも結びつかないと思います。

「教育バウチャー」制度的なものを導入しているとされている国は少数であります。たとえばEUであっても、今、EUの一体化が言われていますけれども、教育の国際化が進む中であっても、導入する国は増加していない。そうした国においても、教育の充実が「教育バウチャー」制度の導入によってもたらされているのかどうかということも検証されていない、明確ではないと思っています。

さらにまた高校ですが、高校教育において、未履修問題等もいろいろありました。いわゆる学力が高い生徒を集め、それで進学実績等で実績を上げる高校がある一方で、不登校

の子どもを受け入れていただいている、あるいは発達上の課題のある子どもを受け入れて、地道な実践を積み重ねている高校があります。決して人気校ではありません。生徒もそんなに多くありません。そうした高校は、いわゆる人気校ではないけど、大切な教育を担っていただいていると私は思っています。教育には市場原理や競争原理を超えた価値を重視すべきである、そのように思います。

なお、統廃合については、今、学校を統廃合して施設を新設、増築する場合は、国の補助率は2分の1ですけれども、これを4分の3ぐらいの補助率にさせていただきたい。京都市では、今年、5校の中学校を1校に統合して教職員が40人減ったのに、新校舎の整備費40億円に対し、国の補助金は7億円弱でした。本来は2分の1の補助率なのに、実際は6分の1、こんな現状であります。インセンティブは全くない。これについては相当思い切った措置が必要です。耐震補強をするだけでもものすごいお金がかかるんですね。統合によって、古い学校を補強する必要がなくなる。統合によってできた子供の多い学校も、統合前の少ない学校も体育館、プールの大きさは一緒。それにもかかわらず、統合による補助金のメリットがなく、地方の財政負担が大きい。学校統合を促進するためにも、大胆な財政支援の制度化が必要であり、是非お願いしたい。結果的には大幅な財政効率化にもなります。以上です。

小野副主査 次に、それでは白石委員の提出がございますので、白石委員、3分をお願いします。

白石主査 2分ぐらいでさせていただきたいと思います。

「教育バウチャー」がよく語られるときに、それぞれの方が描いていらっしゃるイメージ、やり方というのは千差万別であって、きちんとこの会議が発足したことをきっかけに、共通見解をつくらうのではないかということが私の提案でございます。

バウチャーがゴール、目的ではなく、バウチャーはあくまでも手段ということでございます。金券を配るとか、競争によって格差をつけるというふうなことを言われるわけですが、日本ではまだこういう取り組みございません。私も実際、調査にまいりましたけれども、先進諸国の中ではやはり毒薬になっているところもありますし、良薬になっているところもある。日本的なスタイルを、ぜひこの会を機に検討してまいろうというスタンスでございます。

もちろん、バウチャー制度は、今日言って、明日からできるわけではございませんので、そのためには学校それぞれが情報公開をすとか、既に閣議決定しておりますけれども、なかなか学校選択というのは進みません。今日の資料もございましたように、小学校で8%、中学校で11%ですが、もしその制度が実現するのであれば利用してみたいという保護者は逆転しております、7割ぐらい保護者がその制度に興味を持っております。やはり学習者本位の教育を実現するための一助に、このバウチャー、学校選択がなるのではないかなというふうに思います。

よく言われることなんですが、特区。この特区は、私も評価員を4年ほどさせていただ

いておりましたけれども、聞こえはいいんですけれども、相当問題もあります。所管省庁から、やりたいことはわかるけれども、他の制度があるので、これでやったらどうかというふうに腰砕けになる点もありますし、教育などというのは3年、4年効果がございますので、結論を得るまでに数年かかります。この会議としてフォローアップできません。もし、やるのであれば特区という形ではなく、何らかのモデル事業という新しい形態をとってやるべきだというふうに思います。

指摘されるデメリット。学校間で教育水準に格差が生じるということが言われるわけですが、ナショナルミニマムとしての教育水準を保証することは、機関補助でやることとは無関係でございます。地域と学校とのつながり、現在でも希薄でございますが、学校にとって最も重要なことはつながりをつくることよりも、教育の質の向上ではないかと思えます。

次のページに各国の事例を入れさせていただいたんですが、やり方論も違います。それぞれ私立を除外しているところもあれば、公私取り混ぜてやっているところもあります。総じて言えることは、学校間に緊張感と、いい意味での競争メカニズムをつくり出したということと、保護者の意向に敏感にならざるを得ないということとか、私立学校との学校格差の改善が図られたと。今の公教育には欠けている点を先進諸国では実現しているのではないかと思います。以上でございます。

小野副主査 バウチャー、結局いろんな形があるんですけれども、まず、義務教育の話なのか、それ以外の話なのかということをしっかり決めるといとか、何を議論をしているのかということを決める必要があるというのが私の意見の1点目でございます。

2点目は、私はバウチャー的な発想を公立学校の運営に取り入れることは必要だと思っております。児童生徒がたくさん集まる、結果として言えば、父母の信頼が高い学校に予算がたくさん行くシステム、これは私は導入すべきだと思いますけれども、それをいわゆるバウチャーの発券という形でやるのがいいかどうかは疑問があるところであります。

それから、もう1つ、仮に義務教育の話だとすれば、これは学校の運営費ですから、むしろ国が決める話ではないので、地方分権の話なんです。国は学習指導要領を決めたり、教科書を決めたりしますけれども、お金をどう配るかというのは、教員の給与費については国庫負担の制度がありますけれども、それ以外は交付税が多いわけですから、交付税については、その使途をどうするかはまさに市町村が決めるべきことなんです。国が一律に決めるというのはいかがなものかというふうに私は思っております。むしろ、それは規制改革の観点からも、やっぱり地方の自主性を生かすというのが1つあるのではないかとこのように思っております。

それから仮にそうであっても、モデル事業的に国が推奨するということは私はあり得ると思えます。そのやり方は、しかしどういうやり方がいいのか、全国で導入するのがいいのかどうかは、まだまだ議論しなければいけないんじゃないかというふうに思っております。以上です。

白石主査 いかがでしょうか。渡邊委員お願いします。

渡邊委員 このバウチャーについては、私、バウチャーを一生懸命何とか形にしたいと思ひまして、来週の月曜日も日経新聞に2,400字の小論文を出してありまして、非常にすばらしい資料で、これを見てから論文を書けばよかったなと思ひて反省しているんですが。

まず、門川委員と陰山委員のペーパーを見ますと、バウチャーとか学校選択制に非常に強いアレルギーを持たれているんだなということを感じます。言葉としては、「バウチャー制度によらずとも」とか、学校選択制を導入したところに「成果が見られているか疑問であり」とか、また最後にも門川委員の結論としては、「教育には市場原理や競争原理を超えた価値を重視すべきである」、非常にきれいな言葉で結んでいるわけです。

私は実際に外部、もともと会社経営の立場でしたので、この教育の世界に入ったときに非常に強い違和感を感じました。この教育の世界だけが、日本で自由主義ではないんだ、社会主義なんだということを実際に感じました。それは学校の先生は頑張っても頑張らなくても給料は一緒。学校は頑張っても頑張らなくてもつぶれない。それに対しての牽制機能も働いていない。

ですから、非常に強い違和感を感じたわけですが、私はバウチャーであるのか、もしくは学校選択制であるのかということは、本当はどちらでもいいと思ひています。大事なことは、この教育の世界にしっかりとした、頑張った人が報われて、そしてだめな学校がしっかりとつぶれていくという正常な機能を持ち込む。そのためにはどうしたらいいかということを考えるべきで、今までどおりの平等を前提とした非常に、実は不平等な、今回私は日経新聞に書いたわけですが、公私間協議というとてもないことがやられてありまして、公立と私立で定員を決めると。結果として神奈川県なんかは、去年1,000人の子供たちが公立の定員枠が少ないがゆえに、私立にも行けず、結局定時制に行ってしまったと。これはもう私立が経営を守るために子供を犠牲にしている談合以外の何ものでもない。このようなことが日本で行われている。それであるならば、私立にしっかりと奨学金なり、もしくはバウチャー制度のバウチャーをあげるなりして、ちゃんと土俵にのせてしっかりと戦わせて、その上でつぶれる私立はつぶすという形にしていくことが全く正常な機能であると思ひております。

ですから、私はバウチャーとか選択制とかということ、それを形ではなく、この教育という世界に正常な機能を持ち込みたい。教育の聖域化というのをぶっ壊したいと。教育関係者が多いので大変失礼ですが、私は教育者の方々が全員聖職だと思ひていません。やっぱり頑張るとか、頑張ったら評価されるとか。何もなくて、子供たちへの愛だけで、どんどん自分たちを進化させていくような人種ばかりが何十万人もいるわけがないと思ひていますし、私の周りの先生にはそんな人間はまずいませんから。

ですから、そういう面から言えば、私は正常な機能をこの日本の教育に持ち込みたいというのが強い願ひであります。以上です。

白石主査 ありがとうございます。

陰山委員お願いします。

陰山委員 渡邊委員のおっしゃっていることと、僕はある面で思いは同じなんです。つまり、穏やかな停滞の中においてはいけないと思うんですね。今回の統一学力テストにしてみても、私は結果についての公開する、しないというのは、今回は自主的なところにゆだねられているというふうに聞いていますので、そういうふうなところが僕は増えてくればいいなと思います。

ただ、私もいろいろなところを回っていて感じますけれども、公開することによって、その地域の実情によって全然違う、教育とは全く関係ないお声が出てくる地域もあることも理解をしていますから、そこら辺はそれとして、やはりきちんと説明責任を果たしてやっていかなければならないと思うんですね。

僕は、今の日本の教育の最大の問題点というのは閉鎖性だと思います。だから、公開されていないということが問題であって、公開しないがゆえに、自分たちの怠けているところも見えないかもしれないけれども、頑張っているところも見えない。だから、本当に頑張っている人たちから、逆につぶれていくような実態があると。だから、そういう点で、私は情報公開という点についてはもっと大胆なことがあっていいと思う。それで保護者によるボランティアということをお願いしたわけなんですけれども、そういう点で、コミュニティスクールとか、今ある制度のものを僕は大いに活用をして、地域に責任を果たす学校ということをやらなければいけない。

その中で、もう一つちょっと検討いただきたいのは、学校というのは3年たったら別のものになるんですよ。つまり、校長は5年たてば、大体多くの場合かわります。3年から6年、長い人で7年ですね。それから教職員は大体、今6年ぐらいで異動しますから、3年たつと半分はかわっているんです。ですから、そうした形の中で、1つの学校が私学のように安定的な教育方針を立てるということは、現状ではほぼ不可能なんですね。ですから、私は今どう考えても、義務教育の段階でバウチャーをやるとなると、本当にいろいろなものをすべていじくらなければならなくなってきて、それはいじくるなら、いじくるでいいんですけれども、かなり私はマイナスの方が大きいのではないかと。まず、その前に、学校の中にある1つの閉鎖性を打ち破る工夫というものを、ありとあらゆる形でやっていければなということを思います。

白石主査 主査が余り発言してはいけないんですけれども、以前、学校選択が導入されて以降、各市町村、都道府県の教育委員会に学校選択をちゃんとやっていますかということをお聞きしたことがありました。そのときに、いじめを理由とするものや、地理的な条件で隣の学区の方が近い学校や、さらにスポーツ活動などを理由として、生徒が学校をかわりたいというときに認めるかということ聞いたときに、多くの市町村は認めるというんですが、一部、ほとんど認めないという回答があったんですね。これは、教育者主権というか、生徒主権を侵害されていること以外の何もでもないわけですよ。多くの保護者や子供たちが、やはり自分に合った環境で学びたいということを思っているにもかかわ

らず、教育委員会がそれを認めないというのは、私は言語道断だと思います。

おやりになるかどうかは、市町村の考え方でお決めになればいいわけですが、一部の方たちの反対論によって、制度自体を議論するあゆみをとめてはいけないと私は思います。

はい、どうぞ。

門川委員 その学校選択制等の実施状況に関する調査について、京都市教育委員会はゆゆしき教育委員会だというふうに発表され、内閣府規制改革会議のホームページで批判されているようです。私どもは、「場合による」という答えをしております。あえて個々の事例により、教育的に判断すべきと考えております。私はそれが正しいと思っています。親から自分のところの子供がいじめられているとの訴えがでる。学校が本当にいじめられているのか確かめもせず、指導もしないで、転校を簡単に認めてしまう。また、次の学校でトラブルが起こるといった例があります。そうした「問題親」のケースもあります。「問題親」のことが、マスコミでも大きくなり、関心が高まってきましたけれども、半年前はほとんど関心はありませんでした。そうした「問題親」のケースもあります。

学校を転々とする。そして、転校先でまた必ずもめる。親に気付いてもらうため、親にカウンセリングセンターに行ってください。子供と一緒にカウンセリングセンターに行ってください。うちの学校で一生懸命頑張りますと学校が親に言うと、一方的にいじめられている、周りが悪いと言われる場合があります。

どうぞ次の学校に行ってくださいと言う方が学校も教育委員会も楽です。しかし、それでは子供も親も改善できません。大切なのは、しっかりと原因を探り、解決に向けて取り組むことです。だから、私どもはケースによって、親が転校を希望されても、はい、そうですか、どうぞということはやりません。そのことを「規制改革会議の趣旨に反する。親が希望したら、直ちに認めるべきだ」と。これでは真に子供の立場に立とうとした学校の努力が生かされない。私は国において、地方の実情、学校の実情を十分に知ってもらって、校長先生がやっていることを悪く思わないでほしいと思っています。これはぜひともお願いしたい。私は「けしからん教育委員会」で、これからもいきたいと思っています。これは現に内閣府規制改革会議によって、マスコミにもそのように公表されているわけです。私は、子供のためにも、誇りを持って、「けしからん教育委員会」を貫きたいと思っています。

白石主査 門川委員のような立派の教育長がいらっしゃるのところはどうか分かりませんが、私も耳にしますと、多くのところは、いじめを隠蔽してかわらせることによってそれが表面化するというようなこともあって、どのケースでどういう深刻度があって、どこまで転校したいという要望が強いかというケース・バイ・ケースの判断ではないかと思えます。最終的には、保護者と子供の判断でかわりたいと言ったときに、それを認める制度であるべきだと私は思います。

門川委員 先ほどの調査は、親が訴えてきたら直ちに認めますか、イエスかノーで答えよという調査でした。そんな調査はだめだと思います。やはり、学校も教育委員会も教育

の機能を発揮して、いじめへの対応に教育の専門職である教師が、子供の教育を保証する立場に立ちきり、親と共に取り組むべきものです。そのことを親に理解していただけないのは学校と教育委員会の力不足ではないかという批判には、我々はこたえていかなければならないとは思いますが、それでも。

ですから、何よりも東京におられる方の価値観だけで判断して、地方が責任を持って努力している事を無視して、全国一斉に一方的に発信することについては、私は非常に危惧を感じます。よろしくお願ひしたいと思っています。

白石主査 いかがでしょうか。宮本委員、何かご発言ございませんか。

宮本委員 学校をかわりたいという理由について、詳細がわからない状態で、かわりたいと言ったらすぐ認めるという事はいけませんという意見ではないかなと、僕は受けとめたんですね。確かにいじめられているからかわりたい。じゃ、そうしましょうでは、いじめている側はそれで、あいつは逃げていったということで、教育的にはそれでいいのかというと、多分、僕は間違っているんじゃないかなと思うんですね。

では、なぜいじめがいけないのかということ、ちゃんと子供たちにもわかってもらわないといけないし、いじめられたから逃げるのではなくて、それをどうクリアしていけば、人間関係がまた築き直せるのか。そういったことも、やはり教育現場の中で必要なことじゃないのかなと思います。

白石主査 ほかにございますか。

海老名委員 お願いします。

海老名委員 やはり親子で良い学校の評判は聞きます。そういう学校へ上げたいのは当たり前のございますけれども、でも、地域によって入れないんです。これは決まっていることございます。

特に、東京の山の手、杉並方面はいいんですけれども、江戸川区、台東区含めまして、下町の学校を一度見ていただきたいと思うんですけれども、校舎も大変古くなって、その中に550人から600人の生徒が詰め込まれております。私、高校へ見に行きましたらば、生徒がすし詰めのございますよ。その中で先生が1人汗かいて教えています。それから寒くなりますと、毛布を持ってきて膝へかけて寝てる子がいますよ。そんな中で、教育なんてなってないと思います。

それをこの学校は悪いから行かせたくないって、それは良い学校へ行かせたいのは当たり前のございますけれども、でも、学校制度として行かれないんですから。そういう教育委員会も含めまして、もう少し国がいい学校、悪い学校を調査したらどうでしょうか。校舎が古くなっているんですよ、本当にぼろぼろなんですよ。それで、そのまんまそこで学んでいるんです。だから先生だって汗だく。寒いときは、もう冷え込んでいる中でやっているんですよ。

モデル校は立派のございます。見て歩いて、ああ、こんな学校へ自分の子供だったらぜひ行かせたいと思う学校はいっぱいありますけど、それに行かせる根拠がないし、地理的

に無理なんですよね。そういう子供たちのことを考えない国の制度をもう少し考えてほしいなと思います。

白石主査 ありがとうございます。

事務局が出して下さっている資料3に論点がありますが、まず、目的は何かという、これは既にご説明がありましたけれども、検討を要する事項とか、導入する場合というふうに、導入を前提として書かれているんですが、いろいろ門川委員からもご意見いただいておりますし、まず、賛成、反対、その理由などをひとしきりお出しただければ、議論が活性化するのではないかと思います、いかがでございましょうか。

渡邊委員 お願いします。

渡邊委員 この議論をするときに、バウチャーについてのリスクというのをやはり皆さん認識されるべきだと思うんですね。先ほどの門川委員のご意見ですと、リスクがあるからやらないということですが、リスクがあるけれども、そのリスクをどうヘッジして、メリットが大きいからやるという考え方。この2つの選択の中でしっかりと議論がされるべきだと思います。

その中で、私は今、このバウチャーについて一番大事だと思っている点は2点ありまして、1つはやはり教育委員会がしっかり機能することによって、ミニマムスタンダードが絶対どこでも守られると。この前提がなければ、バウチャーとか学校選択制は絶対やるべきではないと。これが、ですから今の教育委員会のままでは、私は逆にバウチャー最大推進論者ですが、嫌だなと思っております。

それからもう1つは、やはり格差、格差ということでは言われておりますが、バウチャーを導入すること、もしくは学校選択制プラス奨学金の充実によって何がなされるか。これは学校経営者から言わせていただくと、貧しい子が私立に行けるということです。これこそ機会均等であって、このチャンスをつくってあげるべきだと。先ほどの「競争原理で低下するエリート」という陰山委員の意見が出ていましたが、本当に貧しい子は、学力は絶対に低下しています。これは間違いなく、ここにおける格差が生じています。この格差に対して国が一石を投げると。貧しい子も、豊かじゃない子も、私立もしくはしっかりした教育の機会を与えるという最大の機会が、私はバウチャーもしくは学校選択制だと思っております。

白石主査 今の渡邊委員のご発言に関連して、今、不登校の子供たちが、減ったりふえたりしているわけですが、多くが東京シューレという、ああいう学校外、NPOなどがやっている学校に行っている場合が多いんですが、相当学費も高い。不登校とかやり直しをして学ぶ場合にも、もしこのバウチャーが使えれば、相当教育の権利の保障というものにつながるのではないかと思います。

池田委員、何かございませんか。

池田座長代理 この問題につきましては、出発点から賛否両論あるということは当然のことであろうと思います。皆様のご意見をお聞きしております、子供たちの立場に

立ってみて、どういうシステムが一番いいのかという観点からお話しいただいていると思いますが、本件に関しましては、ややもすれば制度や学校という側面ばかりが目立っているような気がしてなりません。やはり子供たちが一番学びやすい環境づくりという原点を忘れてはならないと思います。とりわけ小学校におきましては、我々がこれまで提言しておりますとおり、地域との密着ということが大事であり、できることならば、徳育は地域との密接なつながりのなかで学んでいってほしいと思います。

先ほど秋田の話が出ましたが、お祭り等、地域の行事に参加することは、教育的な影響力も大きいということですね。こうしたことを考えますと、小学校、中学校、高校を一様に考えるのではなく、それぞれ年齢の段階ごとに対応すべきではないか。総合的な知に加えて、子供たちが幅広く様々な経験するには、地元とのつながりは外せないだろうとあらためて思います。

皆さんの話をお聞きしながら気づいたことを申し上げさせていただきましたが、子供の立場に立って考えた場合、ベストな状況というのはどういうものなのか、ここを出発点として考えますと、第1段階としましては、教育委員会や教育長、また校長の使命、役割、責任といったものを再度検証し、次のステップとしてこの問題を考えるというように、一度スイッチバックすることも1つの方法ではないかと感じております。

白石主査 海老名委員、中嶋委員、品川委員の順番でまいりたいと思います。

どうぞ。

海老名委員 拝見しまして、徳育のことが出ていなかったような気がします。やはり徳育に関して、もう少し力を入れてほしいなと思いました。

中嶋委員 それは前回やって、記者会見もしました。中教審のああいう方向にもかかわらず、この会は徳育をきちんと言うということで。

海老名委員 そうですか。失礼しました。

白石主査 ご安心ください、やりましょうということになっております。

中嶋委員 お願いします。

中嶋委員 大変難しい問題に直面していると思うんですけども、マスコミが非常に、このバウチャー制度を決めた、決めないというふうに、非常に外部世界がこの問題に興味を持っているんですよ。

せっかく皆さんが福田内閣のもとで新しい教育をやるということに、その点では非常に一致しているので、その辺を十分配慮した方向性を出すべきだと思うんですね。

私は、高等教育を含めて考えますと、やっぱり教育には市場原理はなじまないというのは、確かに俗耳には入りやすいんだけど、これからの21世紀の世界のあり方を考えますと、いい意味での競争原理というのは、やっぱり避けられないと思いますね。それを平等化したところに戦後教育の大きな問題があったわけですから。

そうしますと、やはりそういう前提で考えると、さっき野依座長がおっしゃったように、教師の力だって、教員の学力テストも、是非僕はやってほしいと思う。すごく抵抗がある

かもしれないけれども、それはものすごく大事だと思いますよ。生徒の学力テストばかりやって、どうして教員の学力テストをやらないかと。そういうことも含めて考えますと、やはり教育委員会のあり方を再検討すると第一次報告でも強く出しているわけですから、そういう前提をつけて学校選択制を採用するという方向で、この会議を方向づける。学校選択制については既に我々の第二次報告でも、それから閣議決定でもしているわけですから。

ただし、かなり誤解を招きやすいバウチャーという言葉は、今、渡邊委員自身もおっしゃっているわけですから、何となくこれは切符を切ったというようなイメージを与えちゃうんですよ。だから、バウチャーという言葉を使うのはやめて、学校選択制を方向づけるということで、この会議はまとまっていけばいいのではないかと。

現状は確かに難しいかもしれない。ただ、現状が難しいからといって、やらないというのは教育再生会議のあり方ではなくて、まさに将来に向けてどういう改革を求めるかということですから。そうすれば、門川委員のレポートの中にも、地域や教育委員会独自の判断でということは、その点では門川委員と一致しているわけですから、それにプラスして、そういう地域ないし自治体の選択、地方にはいろいろな事情がありますよね。そういう条件で方向づければ、全体が一つの方向に行くんじゃないか。そして、それは今後、いろいろ日本の進む方向にもなるんじゃないかなと思うんですけれども、いかがでしょうか。

白石主査 では、品川委員、野依座長とお願いします。

品川委員 私も今、中嶋委員がおっしゃったように、戦略的にやっていく必要があるかと思っております。先ほどから皆さんがおっしゃっているバウチャーにつきましても、定義があいまいです。これでは議論が進みません。実際、これまで私が受けてきました取材や教育現場からの意見を踏まえて考えますと、多くの方が「金券を配るの？」というイメージをもっておられるような気がしてなりません。渡邊委員も教育委員会がしっかりいることが前提だとおっしゃった。ところが、その部分はすぼんと抜けておりますので、定義のあいまいなままのバウチャーを導入していくというようなことを、この会議で、やる、やらないと話しているかのように報道されてしまいます。目的は、すべての子供のメリットになることは何かということであり、その点については見解は一致していると私は考えております。だからこそ、バウチャーにつきましても定義があいまいなまま、導入方法があいまいなまま話をすすめるのは難しい。ここは戦略的にやっていく必要があるんだろうなということが申し上げたかったのがまず1点です。

と同時に、バウチャーのことについて議論するのであれば、やはり問題を整理する必要があると思います。義務教育とそれ以上での導入では全然意味が変わってまいりますし、公教育と私教育でも一緒には語れません。一緒に語るのであれば、どういうふうにやっていくのかということも検討していかないと、結局、会議が踊って終わってしまうと考えます。そのためには、実は資料にもう少し社会的な分析が必要だと考えております。どの国ではどういうふうに入っている、だけでは一次情報でしかなく、むしろ、バウチャーを導入

した結果、社会にどういう影響が出たのか、子どもたちがどう変わっていったのか、学力はどうなったのか規範意識は、就労意識は、などというところまでの情報が欲しいと思います。

私自身は社会全体の、教育に対するパラダイムシフトが必要だろうと考えています。従来の福祉国家的な教育観ではなくて、本当の意味での機会の提供、機会の保障ですよ。自分に合った教育が受けられ、しつこいようですけれども、個々の子どもが自分の認知と学習スタイルに応じた教育が受けられ、さらに働く機会、自立する権利が保障されるために何をなすべきかと。すべての子ども・若者の、社会に参加する権利が保障されなければなりません。福祉的な側面ももちろん大事ですが、私が取材する発達的な課題のある人たち、子どもも大人も「自分はかわいそうなわけではない、自分にもできることはたくさんあり、その能力を最大限生かしながら働いて好きなものを買ったりして、でもちゃんと税金も払って社会に参加して生きていきたい」といいます。これは本音だと私は考えています。そういう教育をいかに我々が提供していけるのかが問われていると思うんですね。

では社会に参加し自立していく若者とはどういう人たちかと考えたときに、会議でもさんざん問題になっているのが、やはり規範意識の低下とか、社会のルールが身につけていないと、先ほど徳育のお話も出ていましたけれども、あります。では、規範意識がいつ身につくかということ、これは発達課題的に考えますと集団を学ぶ時期、つまり初等教育の時期でございます。初等教育の中、しかも集団の中で規範意識は身につくわけです。だからこそ、やはり問われてくるのは学級経営なんですね。

そのときに、教師間競争、確かに競争は必要です。競争があるから切磋琢磨するという論理もわかります。ですけれども一方で、その教師間競争が、規範意識を教えるべき時期の子どもたちにどう映るのか。このことは注意深く検討する必要があります。いい集団をつくるためには、まず共同体験があって、そこに仲間との絆が育ち、そこから規範意識が身につくというのわかっていて一方で、先生間に序列がある状況を作り出そうとしているわけですよ？ 先生たちには絆よりも競争を、ということ国が推し進めようとしているわけですよ？ この矛盾する構造を慎重に検討しないといけないと思います。子供たちにどういう影響を与えていくのかということまで視野に入れて検討していく必要があると考えます。

確かに、教育をオープンにしていくことということはずごく大事ですし、閉鎖性を打ち破る意味でのバウチャー、打ち破る意味での学校選択制、もちろん大事だと思っております。だからこそ、こういったものが子供たちに具体的にどういうメリット、そしてデメリットになっていくか。その質的な分析が必要で、それなしで議論を進めるべきではないと思います。それから、学校選択制になると選べるからよくなるということもあるでしょうが、地方に行きますとそもそも選択の余地もない。例えば、自治体によっては私立がないところなんていっぱいありますし、学校の数も少なかったりします。そこも含めて考えまないと、都市部はいろいろ選べるからいいんですよ。でも、そうじゃない地域もあると

いう、その中での公教育ですよね。

先ほど、渡邊委員が、教育界だけがすごく社会主義だとおっしゃったんですが、そもそも公教育というか、義務教育は「すべての子どもに平等に学ぶ権利を保障する」というものなわけですから公立学校間競争はなじみにくいのだと考えます。でも、このままでいいわけでもないのも、また誰もが考えていることであります。だからこそ、いかに子どもが生まれた地域や環境で格差をつけられないよう、子ども自身が不利益を被らないような、成長発達権など保障できるシステムにしていくか。それが学校選択制なのか、バウチャーなのかということをもう1度、質的な分析をして検証していく必要はあるのではないのでしょうか。そういう資料を早急に出していただきたいと思います。

白石主査 ありがとうございます。

野依座長 私も、競争は大変大事だと思っております。しかし、幾つかの学校が競争するためには、基本は国があるいは地方自治体がきちんと整備する必要があるって、先ほど海老名委員がおっしゃったような、窓がなかったり、いや、言い過ぎですが、やっぱり最低の基準は国や地方自治体がきちんと保障するという、その上で競争を促したらいいと思います。

それから、競争は何を競争するのかということで、私は先ほどありましたような学力テストだけを競争の視点でやってほしくない。義務教育ですから、やはり人間性をきちんと培うと、そういった点が必要ではないかと思っております。これはどうしたらいいかわからないんですけども、やっぱりこれは国なり、あるいは社会がそれを促していくことも必要ではないかと思っております。

白石主査 ありがとうございます。

では、小野委員、陰山委員で。

小野副主査 今まで、皆さんの意見が出て、かなり一致している部分が多いと思うのでございますけれども、まず1つは、今までの義務教育について全く競争原理が働いていない現状は改善すべきである。しかし、過度の競争原理はまた問題も起きる可能性もありますから、やっぱり渡邊委員がおっしゃったように、適切なといいますか、いい意味での競争原理を導入するということが1つ前提にあると思います。

その上で、バウチャーの発券ということにはそんなにこだわらないで、やっぱり父母から信頼される、本当にここはいい学校だと。この学校を応援したいというところに予算がたくさん行くシステムを考えていくべきだということをして2つ目にしていく。その上で、学校選択制を広げていくといいますか、できるだけ広げていこうと。ただし、地域によっては選択できないところもあるわけですから、そういうところについては、今の学校を改善するように、何らかの意見が反映されるような教育委員会に反省を促すといいますか、教育委員会が改善するような努力を求めていくような形で。

ねらいとしては、教育再生会議は、今の公立学校がやっぱり父母の信頼にこたえていないと。父母の信頼にこたえる学校にするためにどうしたらいいかという前提で、このパウ

チャーの問題について考えていくべきではないかというふうに思います。

かなり時間もなくなってきておりますので、よろしければ例えば運営会議で議論をさらにした上で、また皆さんに意見をお示しするような形でいかがでしょうか。

白石主査 では、陰山委員、門川委員お願いします。

陰山委員 一致しているところとして、やはり教育委員会の責任というところをはっきりさせた方がと思います。あるいは学校長の責任とか。先ほど申しました閉鎖性というのは、はたから見えないわけですから、責任の所在がはっきりしないと。

私はやっぱりこのところで、それぞれがきちんと責任を果たすということができるようなことを考えればいいということであって、その1つの手段としてバウチャーということがあるんじゃないかと思うんですけれども、私は個人的にはバウチャーというと、それぞれが勝手な方向を走り出す危険性もあるわけだから、むしろ教育委員会として、やはり弱いところにはきちっと指導の手を差し伸べるとか、むしろきちんとした責任あるマネジメントをするということが大事じゃないかなと思うんですね。

そういう観点で言うと、今回の全国統一学力テストにしてみても、全国50万人なのか、抽出するときにも思ったんですけれども、やはり上位でいい結果を出しているところはなぜなのかということは、僕は公表していいのではないかなと思うんです。それが例えば過度の競争につながる、じゃ、秋田県の 町がこれでいいと示すことが問題だとするならば、東北のA市がでもいいじゃないですか。やはり、なぜよかったのか、どうよかったのか。そこに教育委員会は、学校は、教師はどう動いたのかということがきちんと明示されるというようなことが私は必要ではないかなと思います。

白石主査 ありがとうございます。

門川委員お願いします。

門川委員 教育委員会制度も地方分権という時代ですから、当然、教育委員会、校長の責任が極めて高い。教育委員会が責任を果たさなければならぬし、学校長も責任を果たさなければならぬ。同時に、地方の時代であり、国が画一的な縛りをつけることになってはならないと思うんです。

それで学校選択制の問題も、1つの選択肢として地方がそれを独自の判断で選ぶことはいいと思うんですけれども、これは強制されるべきものではありません。その点についてはよろしくお願ひしたいと思っています。

それから今出ていましたように、不登校の問題とか学び直しの問題、これは非常に深刻な問題です。京都市も不登校の中学校2校を構造改革特区でやっています。それらに対してきちっと手だてをしていくとか、地方の経済力とか、学校の地域によつての教育力の格差、質的な条件も含めて、それらに対応して条件整備をしなければ、競争原理以前の問題になってしまう。もちろん競争を否定するものではありませんけれども、通学区域を自由化して「良い」学校に人を集めて、その学校の子供の学力が伸びたとしても、公教育全体が良くなっているのかどうか、私は極めて疑問であります。

例えば5泊6日の小学校での自然体験を、来年から京都市でまずモデル的に20校で実施します。しかし、なかなか大変です。学校運営協議会と学校でやろう。地域のおっちゃんもおばちゃんも、みんな出て行って5泊6日をやろうと。そして、そこで德育もやろう。こういう地域ぐるみの取り組みを大事にして、そこで学力も上がっていく。地域が学校を大事にしていく。地域のコミュニティも再生する。そういう気風をつくっていかねばならない、私はそう思い、京都で実践しています。以上です。

白石主査 ありがとうございます。

では、手短に渡邊委員、品川委員と、2分以内ぐらいでお願いします。

渡邊委員 中嶋委員の言われることは、非常に現実的で大賛成であります。その上で、やはりこのバウチャーなり、学校選択制の重要なところというのは、親の参加意識というものであります。そのときに、親が学校を選択できる何をディスクローズするのかというところが非常に大事でありまして、先ほど座長おっしゃったように学力テスト、それも1つです。しかし、例えば私立もそれが入るならば、それが私立の財政状態であったり、行事であったり、授業であったり、もしくは教育方針であったり、そういうようなものの何をディスクローズするのかというのを明確にしていくことが大事ですので、ぜひ運営委員会ではその辺のところを話し合っていたいただきたいと思います。

品川委員 運営委員会でお話しいただくときに、参加しない親が悪いとか、だめ教師が悪いとか、そういうネガティブなメッセージを出すのではなくて、これをやるのが結果的に先生も応援するし、保護者も応援する。それがひいては子供のためになるというような、ポジティブなメッセージの出し方を検討していただきたいと思いますね。

というのは、たとえばバウチャーを導入する。それは学校がだめだから、教育委員会がだめだからというようなメッセージになってしまうと、やはり現場には本当にいろいろな条件が重なっております。明らかに機能していない、本当に愕然とするような教育委員会もいっぱいありますけれども、一方で本当に深夜まで頑張っている委員会もたくさんございます。学校も同じです。校長室から出てこない校長もいますが、先頭にたって学校を改革している校長もたくさんおられます。だからこそ、情報の出し方が問われると考えるわけです。

それからハワイのケースなんですけれども、ディスレクシアにすごく力を入れた学校にハワイ州がお金を投じたんですね。そうしましたら、ヨーロッパからバンカーや本土から投資家はその教育を求めて引っ越してきました。実際に、日本でもそういった教育立県とか、教育立市なのか立町なのかわかりませんが、可能だと思います。それを可能にするために、では国がどういったエビデンスベースの戦略的なプログラムを提供できるか。資金をつけるだけがその自治体の応援になるか、もちろん行政というのはそういうものなのかもしれないですが、それだけではないはずなんです。お金も大事ですが、effective teachingになるような情報も大事、教師たちがさらに学べる場も大事です。何か別の効果的なアプローチの方法も含めて検討していただきたいと思います。

白石主査 ありがとうございます。

先ほど小野委員からご提案いただきました運営委員会での検討ということでございますが、何もクローズされたメンバーの中で閉鎖的な議論をするわけではございませんし、逐次、こういう議論が進んでいるということを情報公開しながら、皆様方からペーパーをいただきながら進めてまいりたいと思いますので、その方向性を確認させていただきたいと思います。

それでは時間も押し迫ってまいりました。本日いただきましたご意見を参考に、今後、内容を整理したいと思います。

なお、次回の合同分科会は11月6日火曜日、体験活動の推進とか、体力向上とスポーツ振興、問題を抱える子供や家庭に対する教育ですね、福祉、警察との連携システムを議題として開催する予定でございます。

本日の議事は以上となりますが、最後に山谷補佐官、ご意見をお願いしたいと思います。
山谷総理補佐官 どうもありがとうございました。

バウチャーに関しまして、マスコミの思い込みによる報道があって、大変に困惑しているところでございますけれども、にもかかわらず、冷静なご議論いただきましてありがとうございました。運営委員会で検討し、またアウトラインづくりをしていきたいと思っております。

ありがとうございました。

- 了 -