

日本の教育を考える10人委員会からの提言

教育の質向上を目指して

～ 子どもがのびのびと学び、教師がいきいきと教える
教育現場の実現を ～

2008年11月

日本の教育を考える10人委員会

提言の背景と概要

【基本的考え方】

義務教育は将来への投資です

義務教育はすべての人に機会均等であるべきです

【問題意識】

「国」は義務教育における役割を十分に果たしているでしょうか？

「教育委員会」は義務教育における役割を十分に果たしているでしょうか？

「学校」・「教師」は義務教育における役割を十分に果たしているでしょうか？

【提言の方向性】

子どもがのびのびと学び、教師がいきいきと教える教育現場の実現を！

【国への提言】

提言1: OECD諸国平均レベルまで教育予算を拡大すること！

提言2: 現状の「教員免許更新制」および「全国学力・学習状況調査」を廃止すること！

提言3: 学級編制標準を見直すこと！

【教育委員会への提言】

提言4: 学校管理・運営の観点から、教師の事務軽減を図る支援策を検討・実施すること！

提言5: 教育委員の役割を明確にし、地域の実情を反映した教育行政の実施に努めること！

提言6: 常勤・非常勤の比率基準を設けること！

提言7: 教師のレベル向上を図るため、教師が自発的に学校内外での研修を受講できるように支援すること！

提言8: 学校教育と社会教育の連携を図り、広範かつ多様な教育活動・学校支援活動を促進し支援すること！

【社会への提言】

提言9: 社会全体が義務教育に対してサポートすること！

【基本的考え方（その1）】

義務教育は将来への投資です

- ◆ 義務教育とは、一人ひとりの子どもが「豊かな学び」を通じて、その後の教育・学習と社会生活に必要な学力と「生きる力」を身につけるために実施されるものであり、すべての子どもたちと地域社会・日本社会にとって、欠くことのできないライフラインです。
- ◆ 義務教育は、これからの日本を支える人材を育てるという点で、我が国の将来を左右する重要な事業であり、将来への投資です。

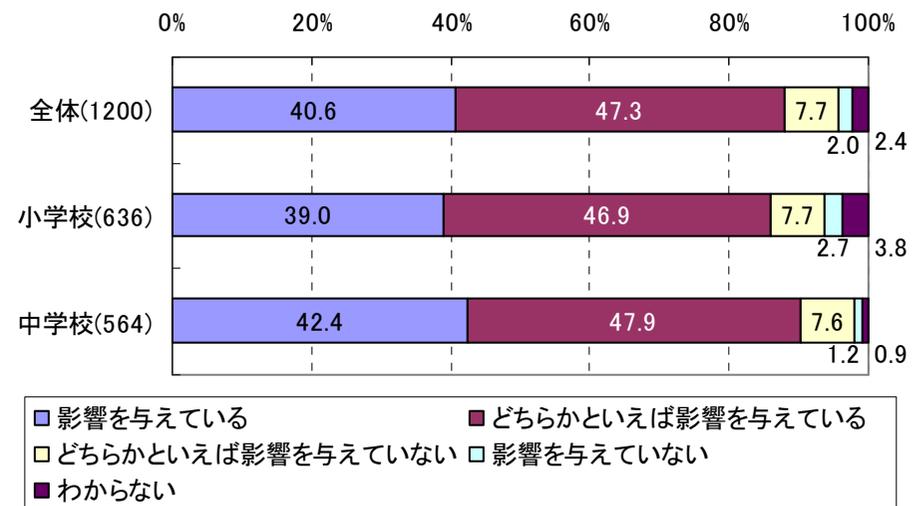
【10人委員会の考える義務教育の目的】

本人が居住する地域や親の所得等にかかわらず、すべての児童・生徒が等しく、ナショナルミニマムと考えられる基礎的な学力と社会生活に必要な「生きる力」を確実に身に付けられるようにすることが重要であり、そのための機会を均等に与えること。

【基本的考え方（その2）】

義務教育はすべての人に機会均等であるべきです

- ◆ 義務教育はすべての人に対して等しく豊かに保障されるべきものですが、市場原理主義的な政策の導入などにより、地域格差や親の経済力格差によって、子どもの受ける教育の質に大きなばらつきが生じています。
- ◆ 生まれた地域や親の所得レベルにより、子どもの将来の多様な可能性を摘むようなことがあれば、我が国にとって大きなマイナスです。
- ◆ したがって、義務教育の機会均等を確保するために、すべての子どもが社会的に自立するための基礎的教育を等しく確実に受けられるようにすることが肝要です。



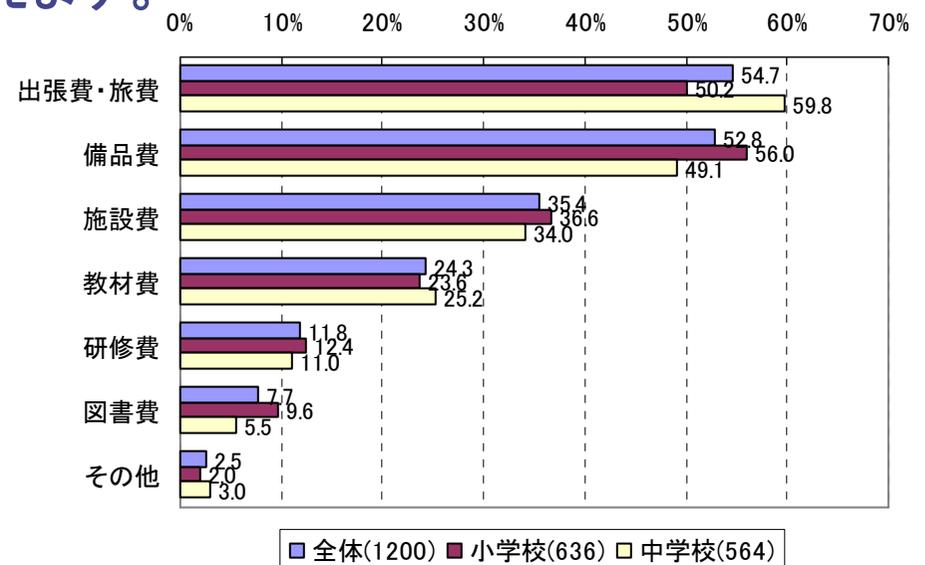
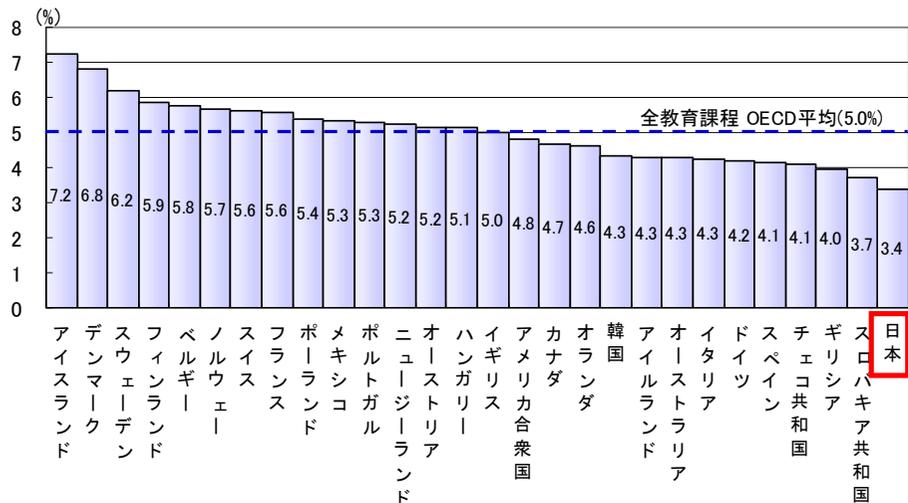
学力格差に対する経済格差の影響について

【出典：義務教育に関する教員アンケート調査(10人委員会2008)】

【現状の問題点 (その1)】

「国」は義務教育における役割を十分に果たしているでしょうか？ ①

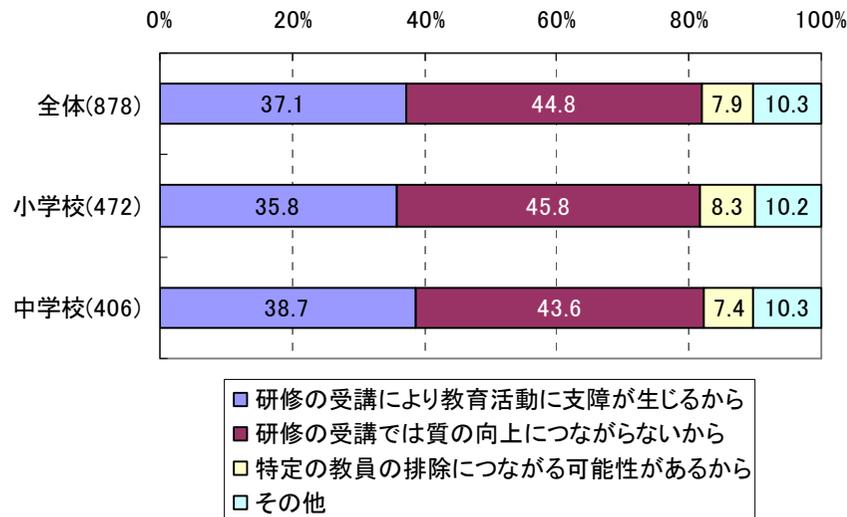
- ◆ 義務教育における国の最も大きな役割は、教育予算の確保と基本的・全体的な教育政策の立案です。
- ◆ 教育予算については、OECD諸国の中で最低レベル(教育予算の対GDP比)であり、教育を重視していない国と言えます。実際に、本委員会が実施した教員アンケートでは、現場において十分に予算が確保できていない状況がうかがえます。



【現状の問題点（その2）】

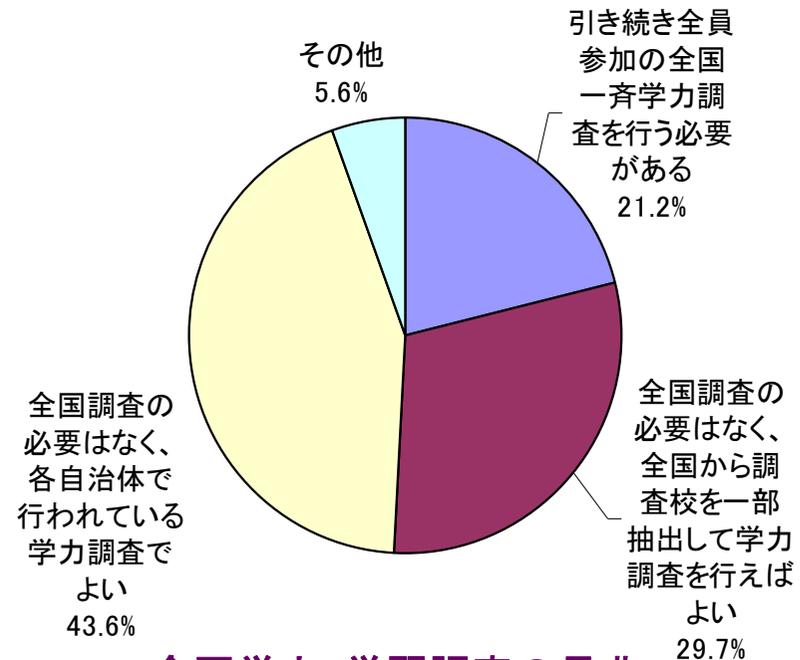
「国」は義務教育における役割を十分に果たしているでしょうか？ ②

◆ 近年の教育政策では、教員免許更新制、全国学力・学習状況調査の実施などの制度改革を繰り返してきました。しかし、教育現場にとって有害無益な改革や施策は教育現場の混乱を招き、負担を増やしています。



教員免許更新制が必要ではない理由

※「教員免許更新制は必要ではない」と回答した73.2%の教員に対して、「必要ではない理由」を質問したもの。



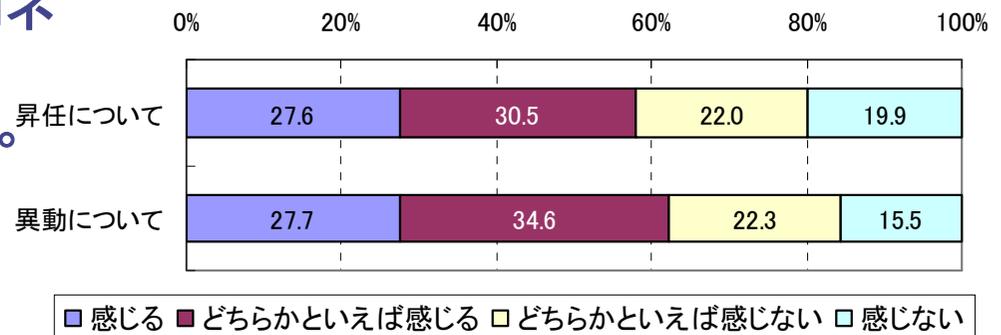
全国学力・学習調査の是非

【出典：義務教育に関する教員アンケート調査（10人委員会2008）】

【現状の問題点（その3）】

「教育委員会」は義務教育における役割を十分に果たしているでしょうか？①

- ◆ 教育委員会の役割は、地域の実情を踏まえて義務教育の条件整備や教育現場への支援に努めることです。しかし、現状ではその役割を十分に果たしているとは言えません。
- ◆ その原因の一つは、都道府県教育委員会に権限が集中しすぎている一方で、公立小中学校の設置主体である市町村教育委員会への適切な権限委譲が進んでおらず、地域の実情や教育現場の意向を踏まえた行政・政策の実施が容易でないことにあると考えられます。
- ◆ さらに、今年度発覚した教員採用・昇任問題の原因となった都道府県教育委員会の密室性にも問題があります。本委員会のアンケートにおいても、「昇任・異動にコネや情実が影響している」という回答が約6割を超えました。このようなことから、まずは都道府県教育委員会が透明性の高い教育行政を行うことが期待されています。



教員人事におけるコネや情実の影響の有無について

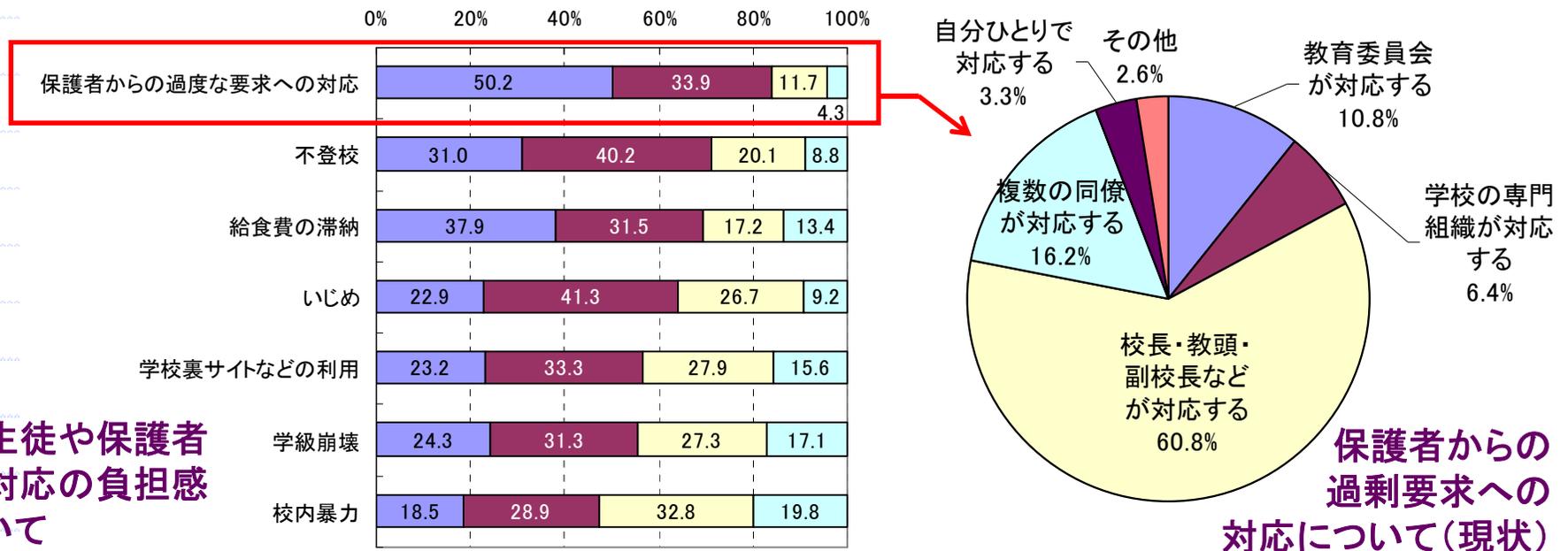
【出典：義務教育に関する教員アンケート調査（10人委員会2008）】

【現状の問題点（その4）】

「教育委員会」は義務教育における役割を

十分に果たしているでしょうか？②

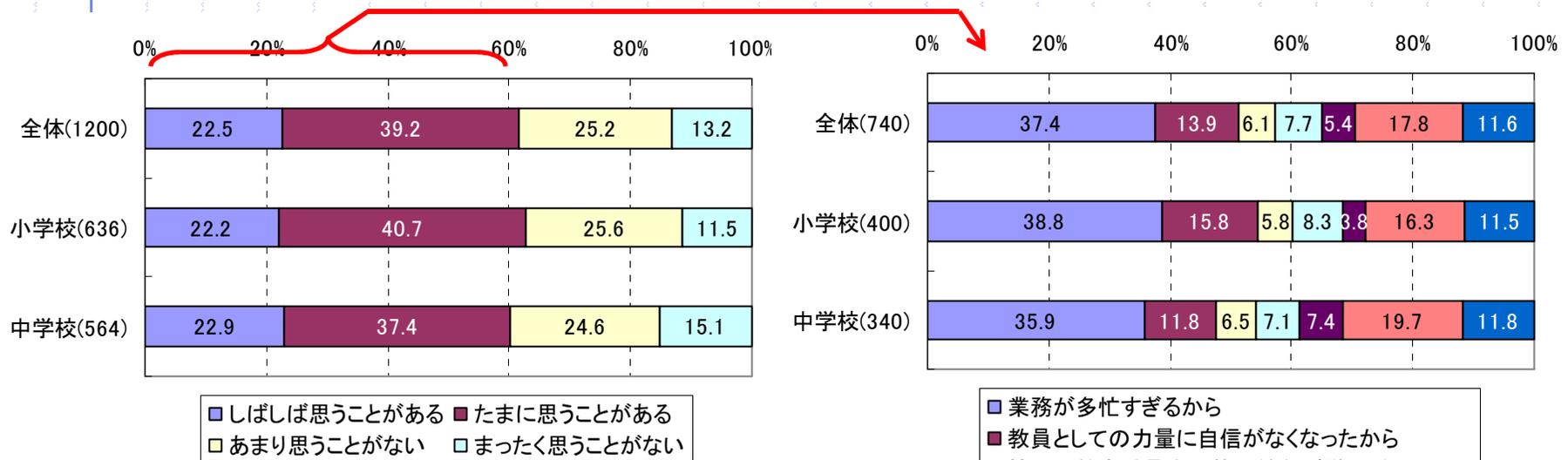
- ◆ 教師は学校での授業以外に各種学校事務、保護者からの過度な要求への対応などの負担を抱えていますが、それらの課題に教師個人若しくは学校内部の人員で対応しているのが現状です。
- ◆ 教育委員会は、このような教師の置かれている状況を踏まえ、学校管理・運営の視点から、事務の軽減策の検討、専門スタッフの配置などの支援策を講じる必要があります。



【現状の問題点 (その5)】

「学校」・「教師」は義務教育における役割を十分に果たしているでしょうか？①

- ◆ 教育を受けるのは子どもです。教師は常に「子どもにとって望ましい教育とは何か」という視点を持ち、子どもに直接向き合い、自らの資質を高めながら熱意を持って教育を行うことが求められます。
- ◆ しかし、本委員会の実施した教員アンケートでは、「教員を辞めたいと思うことがある」との回答が6割を超えています。これは、教師がいきいきと熱意を持って働くことができていないことの現われだと言えます。



教員を辞めたいと思うことがあるか(左)、またその理由(右)

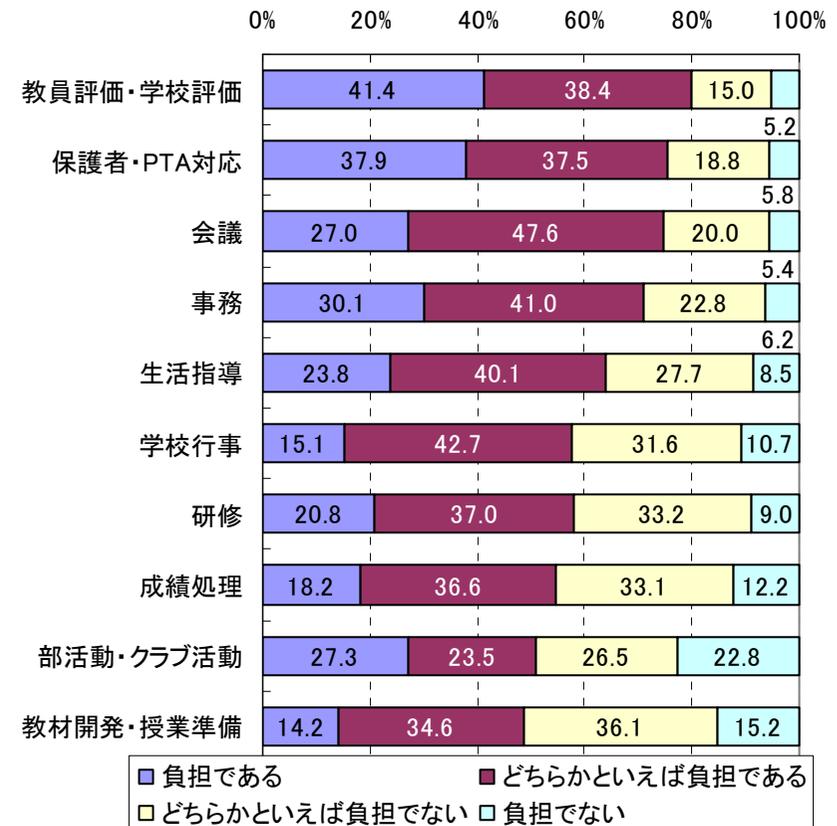
【現状の問題点（その6）】

「学校」・「教師」は義務教育における役割を十分に果たしているでしょうか？②

◆ 教師を辞めたいと思う理由として、第一位に業務の負担感が挙げられています。

◆ 本委員会が実施した教員アンケートによると、負担感が大きい業務として「教員評価・学校評価」、「保護者・PTA対応」、「会議」、「事務」などが挙がっており、授業以外の業務内容に対して負担を感じていることがわかります。

◆ 本来、教師は授業やその準備、さらには子どもと向き合う時間に多くを費やすべきですが、現状では事務作業や保護者対応などに追われて、十分に時間を確保できていない状況です。現在の教育現場はその機能を十分に果たせない状況にあると言えます。



業務の負担感について

【出典：義務教育に関する教員アンケート調査（10人委員会2008）】

【提言の方向性（その1）】

子どもがのびのびと学び、 教師がいきいきと教える教育現場の実現を！①

- ◆ 地域格差や経済力格差の中で、教育現場は従来以上に複雑化・多様化し、教師はその対応に追われています。その中で、一定水準以上の義務教育を行っていくには、教師の力だけではもはや対応は困難です。
- ◆ また、家庭の格差拡大を踏まえ、経済的な困難に陥っている家庭や保護者をサポートするための条件整備も、国や教育委員会に求められている重要な役割です。
- ◆ したがって、子どもがのびのびと学び、教師がいきいきと教えることができる環境を構築するためには、教育現場の声に耳を傾け、国・教育委員会がそれぞれの役割を的確に果たし、教育現場を支える体制を構築することが不可欠です。

【提言の方向性（その2）】

子どもがのびのびと学び、 教師がいきいきと教える教育現場の実現を！②

- ◆ 「日本の教育を考える10人委員会」では、義務教育がすべての子どもに均等かつ確実に保証されるために、

- ◆ 教育条件の地域格差を拡大させない
- ◆ 学力の地域格差を拡大させない
- ◆ 教育の質を向上させる

ことが重要であると考えています。

- ◆ 本委員会では、上記の3点を実現するためにこれまで提言活動を行ってきましたが、今年度は特に、3点目の「教育の質を向上させる」に着目して11の提言を示します。なお、1点目、2点目に関する過去の提言の主な内容については補足資料を参照ください。

1. 国への提言（その1）

国は教育を重視しなくてよいのですか？

提言1:OECD諸国平均レベルまで教育予算を拡大すること！

- ◆ 教育活動の実践には、何よりも予算の確保が前提となります。産業等の国際競争が激しさを増す中で、国は優れた人材を育成する教育の重要性を再認識することが必要です。国全体の予算配分のあり方を再検討し、教育に重点配分する必要があります。その際、教育予算の水準については、OECD諸国平均レベルまで引き上げるという目標値を設定することが重要です。
- ◆ また、自治体の裁量により教育予算が決定される仕組みの下では、自治体の財政状況により教育内容に地域格差が生じる可能性があります。義務教育費国庫負担を拡充し、財政状況が厳しい自治体であっても確実に教育に予算が使われるようにすることが必要です。

1. 国への提言（その2）

昨今の教育改革は本当に効果が期待できますか？

提言2:現状の「教員免許更新制」および「全国学力・学習状況調査」を廃止すること！

- ◆ 昨今の教育改革の中には、効果が期待できないだけでなく、現場に新たな負担を負わせ、教師の働く意欲、より良い教育を行う意欲を低下させているものがあります。
- ◆ 中でも「教員免許更新制」は、不適切教員の排除の仕組みが既に各自治体で取り入れられていること、また、既に多くの研修が実施されており、新たな研修の必要性が不明確であること、さらに教育活動の時間を削って講習が義務づけられることによる現場へのしわ寄せなど、多くの問題があります。
- ◆ また、「全国学力・学習状況調査」については、悉皆調査でなくてもサンプル調査や各自治体での既存の調査で十分なため、多大なコストと労力をかけてまで実施する意義が不明確です。さらに、全国一斉で実施し、その学校別・地域別結果を公表することは、学校間・地域間で有害無益な競争をあおることになります。
- ◆ したがって、現状の上記2つの政策は早急に廃止し、その予算を他の有効な教育政策に使うべきです。

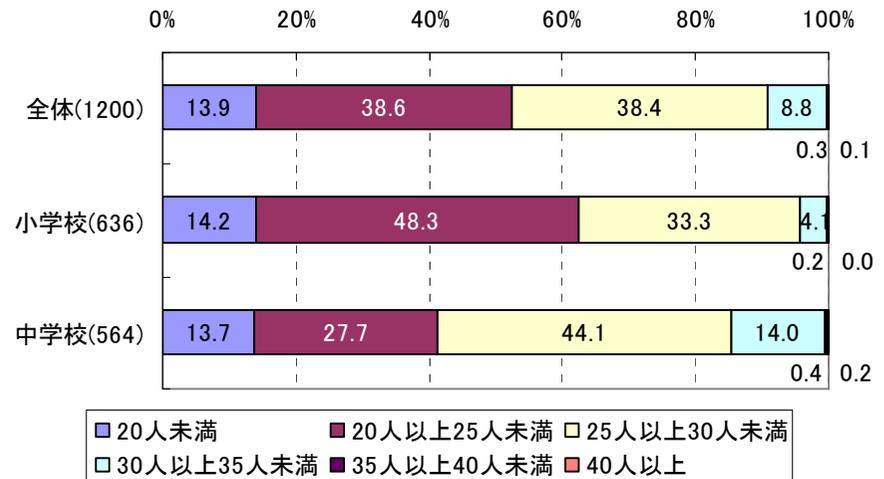
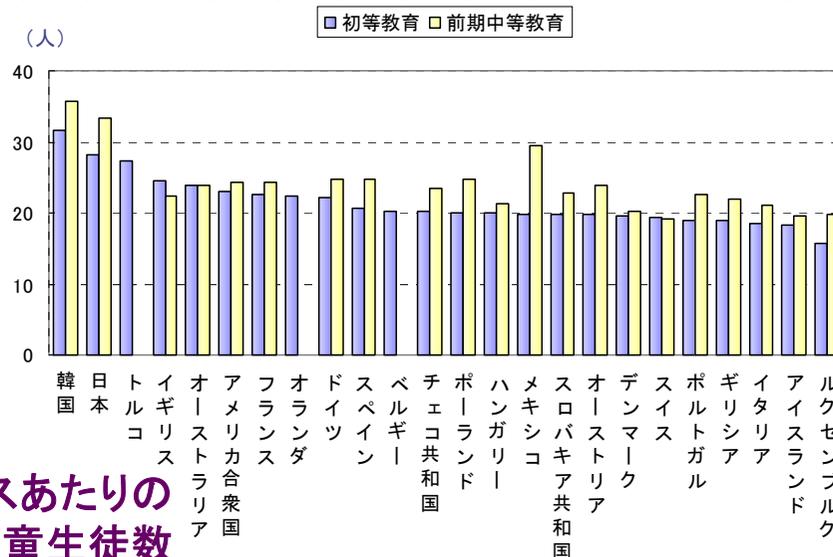
1. 国への提言 (その3)

教師は子ども一人ひとりと

十分に向き合えていますか？

提言3: 学級編制標準を見直すこと！

- ◆ 教師、保護者ともに少人数学級への要望は強くなっています。また、我が国の1クラスの児童生徒数は他の先進諸国と比べて多い状況です。
- ◆ 教師の業務が多忙化する中で、子ども一人ひとりにきめ細かい教育を行うためには、現在の40人学級では児童生徒数が多く、十分な対応が難しい状況です。このような状況からも、国は学級編制標準を見直すべきです。



一クラスあたりの
児童生徒数
15

【出典: OECD Education at a Glance 2008】

【出典: 義務教育に関する教員アンケート調査(10人委員会2008)】

2. 教育委員会への提言（その1）

教師が子どもと向き合う時間を 十分に確保できていますか？

提言4：学校管理・運営の観点から、教師の事務軽減を図る支援策を検討・実施すること！

- ◆ 国・教育委員会からの調査、学校評価や教員評価など、教師の事務作業は増加の一途をたどり、子どもと向きあう時間が十分に確保できていないのが現状です。
- ◆ 本来、教師は授業とその準備及び子どもと向きあう時間を第一に優先し、日常生活における触れ合いから社会生活を円滑に営むために必要な様々なことを教えていくことが必要です。
- ◆ そのために、教育委員会は学校管理・運営の視点から事務の簡素化・効率化、常勤・非常勤を含む専門スタッフの配置（部活動の指導、保護者の多様な要望への対応、安全パトロール等）などを検討して、教師の負担軽減に努めるべきです。
- ◆ また、学校評価、教員評価についても、現場の事務負担を考慮した実施方法や内容などを再考することが望まれます。

2. 教育委員会への提言（その2）

教育委員会は十分に機能していますか？

提言5:教育委員の役割を明確にし、地域の実情を反映した教育行政の実施に努めること！

- ◆ いじめ問題への対応、不正な教員採用など、現在、教育委員会の存在意義が問われています。この背景には、教育委員会が教育行政を担うという自らの役割についての認識と自覚が欠如しており、教育委員会が十分かつ適切に機能していないことがあると考えられます。
- ◆ 教育委員の役割としては、教育政策の企画・立案や助言、教育委員会事務局の指導・監督、地域の教育ニーズの把握などがあります。しかし、多くの教育委員は非常勤職であり、それらの役割を十分果たしにくい状況です。
- ◆ 教育委員は、上記のような役割を自覚し、教育委員会の機能や教育行政の方向性などをチェックする機能を担うことが求められます。また、教育委員の任命においても、上記のような役割を担うことを前提に適正な人材を登用する仕組みが必要となります。

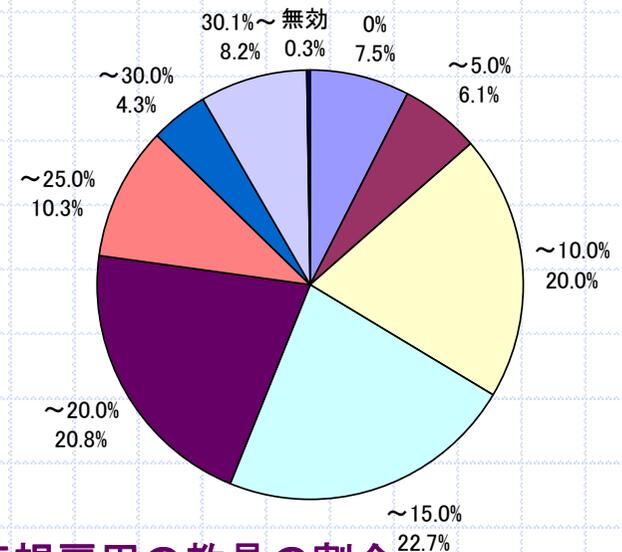
2. 教育委員会への提言 (その3)

非常勤講師の割合が高い状況で

質の高い教育が提供できますか？

提言6: 常勤・非常勤の比率基準を設けること！

- ◆ 義務教育費国庫負担金の削減と公務員定数の全国一律削減などにより、正規の専任教員を減らし、非常勤講師など低賃金の非正規教員を多数採用する自治体が増えました。
- ◆ 非常勤講師は身分が不安定で給与が低く、研修機会も保証されていないことなどから、非常勤講師の増加は必ずしも質の高い教育の提供に繋がりません。
- ◆ 非常勤講師は勤務時間が限られており、権限・役割も限定されているため、事務作業や各種校務が常勤教師に集中し大きな負荷になっているケースも少なくありません。
- ◆ 常勤教師の負荷を軽減し、かつ質の高い非常勤講師を採用するために、非常勤講師の待遇を改善すると同時に、常勤・非常勤の比率基準を設定し、非常勤講師に過度に依存することのないようにすべきです。



非正規雇用の教員の割合
(臨時的任用教員、非常勤講師)

【出典: 義務教育に関する教員アンケート調査(10人委員会2008)】

2. 教育委員会への提言（その4）

教育委員会は

教師のレベル向上を支援していますか？

提言7:教師のレベル向上を図るため、教師が自発的に学校内外での研修を受講できるように支援すること！

- ◆ かつての日本の教育現場には、教師同士が互いに学びあって指導力を高める環境がありましたが、最近では業務多忙化、官制研修の増加などにより、現場の自発的な研修や校外研修への参加が制約され難しい状況になっています。
- ◆ 教師の資質・力量を高め、維持していく上で重要なのは、学校内外での多様な研修・啓発活動やプログラムに参加し自己研鑽に努めること、学校内の同僚との協働作業・共同学習を通じて研鑽していくこと、優れたベテラン教師から学ぶこと、そして誇りと夢を持って教育活動に取り組んでいけることなどだと考えます。
- ◆ したがって、教育委員会は以上のことが可能となるように条件整備を図ることが重要であり、そのために例えば、必要に応じて退職教師やベテラン教師を派遣したり、教師が自由に研修サークルなどの活動に参加できるように支援することが期待されます。

2. 教育委員会への提言 (その5)

教育委員会は学校と地域との コミュニケーションを積極的に支援していますか？

提言8: 学校教育と社会教育の連携を図り、広範かつ多様な教育活動・学校支援活動を促進し支援すること！

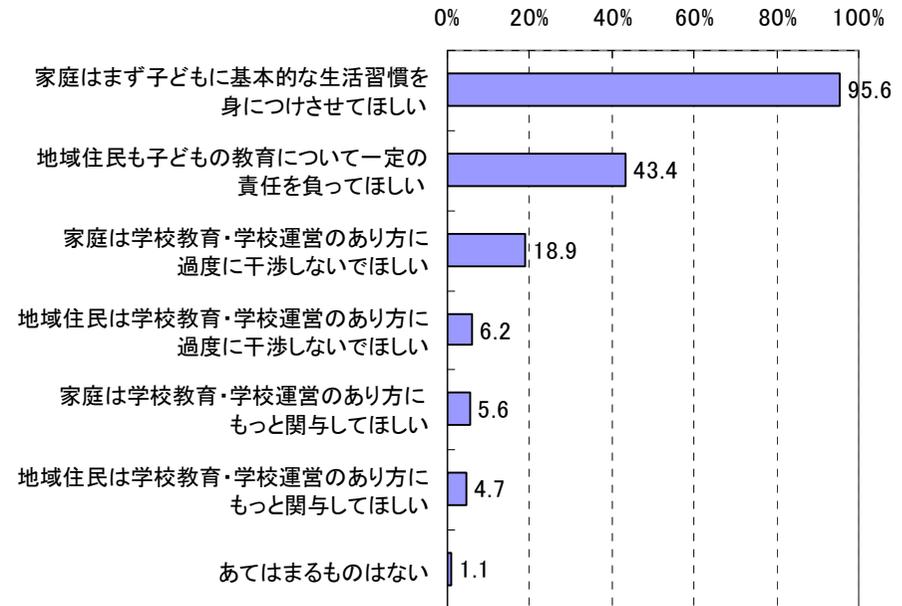
- ◆ 子どもは学校の内部だけでなく地域社会とも関わりを持つことにより、多様な人との触れ合いを経験し、より視野が広がるとともに、社会の一員としての自覚を持つきっかけを得ることになります。しかしながら、現状ではそれを支援するような取組が十分になされていません。
- ◆ 教育委員会は、学校支援ボランティア制度を活用しながら、学校と地域との連携を図るとともに、地域人材の育成・活用の仕組みを構築するなど、地域社会全体の教育環境を整備していくことが必要です。
- ◆ さらに、継続的に地域と学校が連携していくためにも、地域と学校をつなぐコーディネータ人材の育成にも力を注ぐ必要があります。

3. 社会への提言

教育の責任を学校だけに任せてしまっていないですか？

提言9：社会全体が義務教育に対してサポートすること！

- ◆ 義務教育は、学校現場だけに任せておけばいいというものではありません。家庭・地域を含めた社会全体の役割でもあります。教師の専門性を尊重しつつ、家庭や地域は自らができることを行っていく必要があります。
- ◆ 例えば、本委員会のアンケートによると、家庭に対し「基本的な生活習慣を身につけさせてほしい」という意見が95%以上となりました。
- ◆ 学校の負担軽減のためにも、社会生活を営むために必要な生活習慣の形成などは、家庭や地域社会でも担っていくことが必要です。



家庭・地域に対して望むこと

【出典：義務教育に関する教員アンケート調査(10人委員会2008)】

【補足】これまでの提言①

教育費の地域格差を拡大させないために

- ◆ 義務教育は人生のスタートラインであり、生まれた地域、住んでいる地域の間には大きな格差があることは、子どもたちの将来の多様な可能性の芽を摘むこととなります。そのことは国としても、大きな損失となります。
- ◆ また、自治体の財政力によって、義務教育の地域間格差が拡大し、過疎地等では十分な教育を受けることができない状況になれば、地域そのものが疲弊し、その存続が危機にさらされます。
- ◆ したがって、どの地域においても、地域格差がさらに拡大しないように、義務教育のナショナルスタンダードを保証することが、国としての責務であると考えます。

【これまでの主な提言】

- 現状の義務教育費国庫負担制度を見直し、国の負担率を半分以上にすること。
- 教職員給与だけでなく、教材費/図書費/施設設備費/研修費など教育の充実に必要な基礎的経費についても、国が責任を持って予算を確保すること。
- 地方の教育予算編成については、首長と教育委員会の協議により決定する仕組みを確立すること。

【補足】これまでの提言②

学力の地域格差を拡大させないために

- ◆ 現在、学力の2極化が進みつつあります。これは、親の所得格差が教育に影響していること、さらには教育の現場に市場原理主義による政策が導入され拡大してきていることに起因すると考えます。
- ◆ これでは、多様な個性・能力を持つ子どもたちが将来の可能性を奪われ、本来の能力を発揮できずに埋もれていくこととなります。
- ◆ 教育とは、決して学力の向上だけを目指すものではありません。画一的な競争的政策ではなく、地域の実情に即した教育政策を実施しながら、子どもの多様な個性や能力を認め、育むことが重要です。
- ◆ したがって、国には、過度の市場原理・競争原理主義を改めることとともに、親の経済力格差が子どもの教育を左右することのないようにする責務があります。
- ◆ 【これまでの主な提言】

- 教育格差を助長する市場原理・競争原理主義的な政策は導入しないこと。
- 教育の成果を総体的に向上させるため、学力に加えて、多様な個性や能力を育むことが重要。
- 地域や学校の実情にあわせて、柔軟に少人数教育等に取り組めるような環境整備を進めること。

「日本の教育を考える10人委員会」

【委員長】

(2008年度メンバー五十音順)

◆ 佐和 隆光

立命館大学政策科学研究科教授
京都大学経済研究所特任教授

【委員】

◆ 市川 昭午

国立大学財務・経営センター名誉教授

◆ 尾木 直樹

教育評論家・法政大学教授

◆ 小野田 誓

元社団法人日本PTA全国協議会相談役

◆ 片山 善博

慶應義塾大学教授

◆ (故)黒崎 勲

日本大学教授

◆ 斎藤 貴男

ジャーナリスト

◆ 佐藤 学

東京大学教授

◆ 樋口 恵子

評論家・東京家政大学名誉教授

◆ 藤田 英典

国際基督教大学教授

◆ 宮崎 緑

千葉商科大学教授

◆ 渡邊 光雄

南相馬市社会福祉協議会常務理事
(元福島県原町市教育長)

本プレスに関するお問い合わせ、取材のお申込み

日本の教育を考える10人委員会事務局

URL: <http://10nin-iinkai.net/>

E-mail: info@10nin-iinkai.net

TEL: 03-3288-4221