

第百八十九回国会
衆議院

文部科学委員会 議 録 第 十 二 号

平成二十七年五月二十七日(水曜日)

午後一時開議

出席委員

委員長 福井 照君

理事 池田 佳隆君 理事 石原 宏高君

理事 富岡 勉君 理事 萩生田光一君

理事 義家 弘介君 理事 郡 和子君

理事 牧 義夫君 理事 浮島 智子君

青山 周平君 安藤 裕君

岩田 和親君 尾身 朝子君

大隈 和英君 大見 正君

門山 宏哲君 金子万寿夫君

神山 佐市君 工藤 彰三君

櫻田 義孝君 鈴木 憲和君

鈴木 隼人君 谷川 とむ君

馳 浩君 鳩山 邦夫君

比嘉奈津美君 船田 元君

古田 圭一君 前田 一男君

山本ともひろ君 菊田真紀子君

中川 正春君 平野 博文君

松本 剛明君 笠 浩史君

坂本祐之輔君 初鹿 明博君

中野 洋昌君 吉田 宣弘君

大平 喜信君 畑野 君枝君

吉川 元君

文部科学大臣政務官 山本ともひろ君

参考人 (千葉大学教育学部教授) 天笠 茂君

参考人 (三条市長) 國定 勇人君

参考人 (和光大学現代人間学部心 山本 由美君

理教育学科教授) 行平 克也君

文部科学委員会専門員

委員の異動
五月二十七日

辞任

小林 史明君

補欠選任

鈴木 隼人君

古川 康君

大隈 和英君

宮川 典子君

鈴木 憲和君

同日

大隈 和英君

金子万寿夫君

鈴木 憲和君

比嘉奈津美君

鈴木 隼人君

小林 史明君

同日

金子万寿夫君

岩田 和親君

比嘉奈津美君

宮川 典子君

同日

辞任

岩田 和親君

古川 康君

同日

辞任

補欠選任

岩田 和親君

古川 康君

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

本日

りまして、まことにありがとうございます。本案につきまして、それぞれのお立場から忌憚のない御意見を伺いたしまして、審査の参考にしたいと存じますので、どうかよろしくお願ひ申し上げます。

次に、議事の順序について申し上げます。

まず、参考人各位から一人十五分以内で御意見を述べいただき、その後、委員からの質疑に対してお答えをいただきたいと存じます。

なお、御発言の際は、その都度委員長の許可を得て御発言くださいますようお願いいたします。また、参考人から委員に対して質疑をすることはできないこととなっておりますので、あらかじめ御了承ください。

それでは、まず天笠参考人をお願いいたします。

○天笠参考人 失礼いたします。参考人の天笠と申します。どうぞよろしくお願い申し上げます。

まず初めに、このような発言の機会をいただいたことにつきまして、心から関係の皆様方にお礼を申し上げます。ありがとうございます。

まず私の方からは、お手元に資料を配付させていただきます。いただきましたけれども、それに沿いながら、提案されました法案につきまして、基本的に賛成の立場から意見を申し上げます。どうもありがとうございます。

おおむね申し上げたい点というのが五つあります。

それで、まず一点目ですけれども、今回のこの義務教育学校の設置にかかわる取り組みの試みは、研究開発学校あるいは教育課程特例校など、教育現場におけるパイロット的な実践的研究の積み重ねにより具体的な取り組みが図られ、そして整えられてきた取り組みとして捉えること

ができるのではないかと考えております。

この間、私は、例えば広島県呉市の取り組みですとか、お手元の資料の一枚目にありますけれども、幾つかの、かかわりを持たせてもらった学校、あるいは調査研究等々に入らせてもらった地域、機関等々についてそこにリストアップさせていただいたことが、このたびの発言の一つの根拠でもあるわけでありまして、これらの取り組み等々というものを捉えた場合に、教育実践家を中心とした多くの学校関係者による一連の取り組みでありまして、それらを捉えてみると、このたびのこの設置の取り組みというのは、教育現場からの教育改革と称することができるとは思いません。

言うならば、それぞれの現場における実践の取り組みの集積というのでしょうか、そういうことがこのたびの一つでありまして、私は、この動きを高く評価するとともに、そのエネルギーというのを今後とも大切にしていきたいということでありまして、今回のこの設置の動きというのは、そういうものについての一つの象徴的な動きである、取り組みの一つのまとめ、結節点になる動きというふうに評価をさせていただきたいと思っております。それがまず一つ目です。

続いて二つ目ですけれども、このたびの義務教育学校の設置は、現代の子供たちの成長、発達と学校制度とのすり合わせを図る取り組みではないかというふうに捉えております。言うならば、今日の成長する子供たちの姿に学校制度を寄り添わせる試みとして捉えることができるのではないかと考えております。

すなわち、小中一貫教育は、子供の成長、発達にきめ細かく寄り添い、小学校、中学校の教職員

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

が

がこれまでの役割分担を見直し、すなわち、これまでは小学校と中学校というそれぞれ守備範囲を定めて、そして取り組んできたわけでありましてけれども、小中の教師が協働して子供の成長に当たる、そういう試みがこのたびの提案ではないかというふうに思っております。

そういうことによりまして、この小中一貫教育の導入によりまして、とりわけ小学校五年生、六年生、そして中学校一年生の授業のあり方、あるいは指導体制というものを、より今日の子供の成長する姿に寄り添わせる、そういう試みとして取り組みが期待できるのではないかと、これが二つ目の点であります。

それから三つ目でありまして、義務教育学校の設置は、九年間を通した新たな創意ある教育活動を生み出す契機を教育現場にもたらしまして、小学校と中学校に現状として分離して、そして硬直化した制度や組織の活性化が期待できるのではないかと、こんなふうに捉えております。

言うならば、先ほど申し上げましたけれども、小学校とそれから中学校がそれぞれがそれぞれとして取り組んできた、そのことはそれなりに評価しなければいけないというふうに思っておりますけれども、現状を踏まえた場合には、それぞれがそれぞれとしてというところをもう一段見直しを図り、より、小学校と中学校の持っている資源を共有し合う、あるいは協働し合う、そういうふうな形の取り組みというのが今求められているのではないかと、このように思っております。

すなわち、現在、チーム学校、こういうことが多くの関心を集めておりますけれども、職員室を核に、学校を取り巻く課題に教職員を初めとする相互のコミュニケーションが挙げられるのではないかと。言うならば、協働を生み出すことを通して学校を組織として機能させることが問われているように思います。

この場合の協働という場合に、小学校とそれから中学校の協働ということも今日的なテーマとしては挙がるのではないかと、このように考えております。

ます。

そういう意味で、義務教育学校の設置は、中学校間の教職員はもとより、新たな学区としての中学校区を成り立たせるなど、その人と人とのコミュニケーションを生み出す新たな組織文化の誕生を期待できるのではないかと、このように考えております。

そういう観点からしたときに、例えば、九年間を通してのキャリア教育ですとか、あるいは、地域により深い理解と愛着を育ていく郷土教育等の取り組み等々が期待できる。あるいは、九年間を通して学年の区分に工夫を凝らして、例えば多くの取り組みであるように、四・三・二カリキュラムの実現、こういうことですか、あるいは、学校行事の創造や創意ある異年齢交流ということを通してコミュニケーション能力の育成ですとか、とりわけ、中学生を中心とした大きな課題としての自尊感情の回復、こういったことが期待できるのではないかと、このように思っております。

何よりも、小学校の教職員とそれから中学校の教職員が授業を通しての交流を生み出す、あるいは授業の改善ということがその課題の核になると私は思っておりますけれども、これらのことが、義務教育学校の設置というのは、大きな環境を整えたりですとか手だてを整える、そういうことにつながってくるのではないかと、このように考えております。

以上が三点目でありまして、続いて四点目でありまして、この義務教育学校の設置というのは、それぞれの小学校、中学校での取り組みが期待されることとなりますけれども、当然、その小中学校のもとになります各自自治体、市町村教育委員会の存在ということに注目せざるを得ません。義務教育学校の設置は、市町村教育委員会における地域教育経営の活性化にもつながるのではないかと、このように考えております。

義務教育学校の設置は、設置者の判断のもとに、カリキュラム区分の弾力化、例えば四・三・二ですとか五・四・四・五ですとか、そういった柔軟

な教育課程編成を可能にするなど、教育課程のマネジメントについて市町村教育委員会に対して多様な取り組みの選択肢を提供することになるのではないかと、このように思います。これらの裁量幅の拡大を生かして、市町村教育委員会による、地域の実態を踏まえた特色ある地域教育経営の展開が期待できるのではないかと、このように考えております。

ただ、市町村教育委員会は、御承知のとおり、大変大きな自治体から小規模な自治体までさまざまなあります。そういう点では、それぞれの特色を生かすという取り組みの期待ということと、それを支えていく制度的な担保、あるいは条件整備的な取り組みというの、一方において大切なのではないかと。

そういう点において義務教育学校の制度化というの、そういう意味でそれぞれの市町村教育委員会の取り組みを制度的に支えていく、条件整備的にそれを担保していく、そういう取り組みにもつながっていくということが期待されるのではないかと、このように思っております。

最後になりますけれども、第五点目ということになりますけれども、このたびの義務教育学校の設置というのが、全体として、義務教育の全体的な質の向上につながっていくのではないかと、このように捉えたいと思っております。

我が国の幼稚園から大学に至る学校制度について今日の状況等々を踏まえたときには、全体として活力を維持していくという観点から今問われているのが、幼小、それから小中、そして中高、そして高大といった、学校種間の連携、接続ということが大きなテーマということになっておりまして、それぞれの学校種間の連携、接続というのがさまざまな形で論議されているのは御承知のとおりでありますけれども、これらの取り組みの積み重ねの一環として、このたびの小中学校間の義務教育、あるいは小中学校間の連携あるいは一貫という、そういう取り組みの実現を図っていくことの義務教育学校の設置というのは、これらについ

て大いに貢献するものになっていくのではないかと、このように思っております。

そういう点で、それは、教育の主体、あるいは教育活動、あるいはマネジメントの一貫性、これの確保ということがそれらを支えていくことになるかと思ひますし、あるいは、制度的なものの取り組みということもそういう取り組みを支えていくことにつながっていくのではないかと、このように思ひます。

私からの発言は以上ということにさせていただきますたいと思ひます。どうもありがとうございます。(拍手)

○福井委員長 ありがとうございます。

次に、國定参考人をお願いいたします。

○國定参考人 皆さんこんにちは、三条市長の國定と申します。

本日は、文部科学委員会にお招きをいただき、私どもの小中一貫教育の取り組みを通じて小中一貫教育制度の優位性についてお話をさせていただきます機会を頂戴しましたことに対しまして、委員各位に心から感謝を申し上げます。

私は、今回の学校教育法等の一部を改正する法律案、小中一貫教育学校等の制度化につきまして賛成の立場で意見陳述をさせていただきたいというふうに思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

皆様方のお手元に「三条市における小中一貫教育の取組」という資料が配付されているかと思ひます。これに沿ひまして話を進めさせていただきますたいなというふうに思っております。

まず、一枚おめくりいただきまして一ページでございます。

もともと、小中一貫教育を三条市の中で導入をしていくという一つの大きなきっかけになりま

したのは、何かが、あるタイミングで事象が発生したということではなく、戦後の我が国の社会情勢の大きな変化の中で、教育行政もその社会情勢の変化に合わせていかなければならないのではないかと、この間、その動機でございました。

ここにも記載のとおり、私どもの地域も含めまして、核家族化がもう本当に進展をしております。どこか、私自身もそうでありまして、核家族化が成立してから二世帯、三世帯という形でもう既にそれが定着をしまして、私自身も核家族で育ちましたし、そして、私自身もまた、自分の子供を核家族の中で育てなければいけないという状況。

そしてまた、地域コミュニティ、これが私たち地方都市の中でもやはり脆弱化をしている。そうした中で、昔であれば、隣近所のおじさんやおばさんからいわば叱られながら育つことができた世の中の環境が、今では、こうした地域コミュニティの脆弱化によりまして、ほかの人から声をかけられると、それはもう悪い人なんだというふうな教育を施さざるを得ないという状況の中で、かつての、つまり、大家族であり、あるいは地域そのものがみんなで子供を支えていくというふうな、もともと戦後教育の背景、基盤となっていた事象が、特にここ近年は大きく変貌を遂げている。これに対してどういうふうな教育環境を変化させていかなければいけないのか。これが一番の私どもの問題意識でございました。

今ほど申し上げましたように、核家族化の進展あるいは地域コミュニティの脆弱化、こうしたことにより、子供が本来成長をしていく中で獲得していかなければいけないさまざまな刺激やあるいは摩擦というものが、ここにもありますように、なかなか機会として得ることができない。

異世代間のコミュニケーション機会の喪失であったり、あるいは、近所の子供の顔がわかる関係の希薄化であり、あるいは、子供自身が他人と接する機会そのものが減少しているという中で、どこが最終的にそうした子供たちにしっかりと

た生きる力を育ませるよりどころになるのかということになりまして、これはもうはや教育現場しか残されていないという中で、せめて学校現場の中では、小学校一年生から中学校三年生の義務教育課程九年間にもわたる、他世代、異世代と子供の社会の中では言ってもいいぐらいの子供の社会というものを改めて再構築をする中で、子供たちの生きる力、これをしっかりと得てもらおうようなそうした教育をしていかなければいけないということ、二ページのところにも書いてございまして、小中一貫教育というものを私どもとして選択をしたということでございます。

狙いは、ここに書いてございまして、私もこの小中一貫教育の導入の狙いというのは学力の向上というところに求めているのではなく、生きる力そのものについて醸成を図っていくことができるような基盤として現時点では最善、最良の方策が小中一貫教育なのではなからうか。つまり、ここにも記載のとおり、たくましく、健やかに生きる力を育成していく、あるいは、心身の発達を考慮した見通しのある連続性の確保をしていく、そして、中学校区で一体となった教育環境づくり、こうしたことにより、下に書いてございまして、総体として、生きる力を育成する基盤を施していくということでございます。

こうした理念の中で、私どもは、平成二十年に小中一貫教育の基本方針を定めさせていただき、平成二十三年度からはモデル地区における試行的取り組み、そして、平成二十五年年度から全市一斉の小中一貫教育のスタートということで歩みを進めてきたところでございます。

もちろん、小中一貫教育の本質は、カリキュラムを初めとするソフト面そのものもあるわけでございますけれども、それに加えて、やはりハード面でも環境整備をしていくことが大切でございます。

次のページに進みただけだということに思っておりますが、教育環境の校舎の整備ということでは、市内の中学校区のうち、二つの中学校

区で一体校を実現させております。それ以外は連携型の教育ということで進めているわけでありまして、平成二十九年四月の開校を目指し、一体校としての整備を進めているところでございます。

そして、先ほど申し上げましたが、基盤そのものとしてのよりどころとなります教育カリキュラム、これにつきましても、小中一貫教育全体を見通したカリキュラムを策定し、その中で小中乗入れ授業やあるいは合同授業等々の、小中一貫教育ならではの取り組みをこれまでも展開をしてきたところでございます。

こうした私どもの取り組みの中で、ようやく少しずつではありますが、成果が見え始めているのではなからうかというふうに考えてございます。

次のページをごらんいただければと思います。不登校の子供たちの数を見ましても、実際、小中一貫教育の取り組みを始めてから、ごらんとおり、基本的には減少傾向にございます。もちろん、小中一貫教育を始めたからすぐに効果があるわけではなく、これは、やはりもう少し長い目で見ていかなければいけないということではありますけれども、それでもこの短期間の間で、形として、数字としてあらわれるような状況になつてきているところでございます。

そしてまた、生きる力そのものを高めるハイパーQテストというものがあつたわけでありまして、けれども、この社会性育成能力につきましても、徐々にではありますけれども、向上の兆しが見え始めているところでございます。

そして、こうした子供たちの心の安定、生きる力の育みというものが、結果として学力の向上にも資しているということが下のグラフからも見てとれるかというふうに思っております。

そこで、この委員会でも御審議いただいておりますこの学校教育法の一部改正によりまして小中一貫教育の制度化についてのメリットを最後に御話しをさせていただきます、意見陳述とさせていただきます。

というふうに思っておりますが、最後のページをごらんいただきたいと思います。

私は、今回の小中一貫教育の制度化によりまして、大きく分けて二つのメリットがあるものというふうに認識をしております。

一つ目は、統治機構の明確化でございます。

これは、一体校でも生ずることであるわけですが、連携型であればもつと生ずることであるわけですが、御案内のとおり、私どもは今まで、制度化しない状態の中で小中一貫教育の取り組みをしてまいりましたが、どうしても現行法制上での運用ということになりますので、例えば一つの中学校区に二つの小学校があるということを想定したときには、三人の校長先生がいらっしゃいます。それぞれの学校にはそれぞれの学校の授業計画がございまして、

小中一貫教育を実現していくためには、この三校の授業計画のすり合わせが求められるわけでありまして、けれども、現行法制上、この三人の校長の立場は全くイコールでございます、対等の関係でございますので、仮にこの三人の校長の間で対立的な状況に陥つたときには、調整を図ることができずに、結果として、望ましい小中一貫教育のカリキュラム、運用を施すことができないわけでございますが、今回の制度化によりまして、小中一貫教育学校であれば校長は一人になることができます。

そして、小中一貫教育学校を運用する形で小中一貫教育型小中学校におきましても、中教審の答申によれば、この中学校の校長先生、小学校二人の校長先生の中で、例えば最終的に調整権を誰か一人に与える、それによって、意見が対立したときに、最終的にはその最終調整権の発動をする中で望ましい小中一貫教育の運用を確保することができるということで、これは本当に、制度化なくしては実現することのできない最大のメリットだということに捉えていただきたいと思います。

そして、何よりももう一つ大切なことは、制度

に対する信頼感がこれによって醸成されるということでございます。

先ほど、天笠先生からも御紹介いただきましたとおり、この小中一貫教育は、それぞれの地域がそれぞれの思いの中で自発的に取り組んできたところから出発しております。ただし、ほかの地域に比べますと、小中一貫教育という特色立った取り組みをするわけでありまして、どうしても親御さんの中には、地域の皆さんの中には、本当に小中一貫教育で大丈夫なのかというふうに不安を持たれる方が必ずいらっしゃると思います。

私ごとで大変恐縮でございますけれども、私自身、今は三期目ですが、二期目の市長選挙のときには、この小中一貫教育が最大の争点となりました。

このように、実際に私たちが私たちの信念で進めていくとしても、やはり、法制上のバックアップがある、これは、地域が小中一貫教育を自発的に取り組んでいくという意味においても非常に力強い援軍になるというふうに感じているところでございます。

ですので、ぜひとも法制化を実現化していただきたいというふうに思っておりますし、小中一貫教育に実際に取り組み始めて一番思いますのは、これもまた天笠先生からも御指摘いただきましたとおり、基本的には、子供たちの生きる力を醸成するということその一点のみをもって小中一貫教育の取り組みを私どもは進めてきたわけであります。結果としては、小学校の教員の小学校の教員だけが持つ独自の文化、そして、中学校の教員の中学校の教員のみが持つ独自の文化というものが現実的には存在している中で、小中一貫教育を進めていく中で、この両者の文化が明らかに異なっている教師群がそれぞれまじり合い、お互いのよさをお互いのよさとして認め合う、こうした形が、関係が今構築されようとしております。

今、この状態になって初めて先生方から口々に発せられるのは、実は小中一貫教育を始める前ま

では、中学校の先生からすると小学校の先生はふがいない、小学校の先生からしてみると、何で中学校の先生はあんなにドライなんだ、あるいは中学校でいじめが起ったときに、中学校の先生はそれを自分ごととして捉えずに、小学校のときにこの子をしつかりと教育しなかったからこうなっ

てしまったんだというふうに言う一方で、小学校の先生は、自分たちは一生懸命育てて送り出したつもりなのに中学校の先生は何をやっているんだという基本的な不信感、これが根強く存在しているわけでありまして、これが本当の意味で氷解できたんだということ最近私にも市内の小中学校の先生方、かなりの皆さんが異口同音におっしゃっていただくようになりました。

こうした、本当に小学校と中学校の先生が互いに信頼感を持ち合いながら同じ子供を見ていく、これが小中一貫教育導入のもう一つの副次的な効果だということを最後に申し添え、意見陳述とさせていただきますと思います。

御清聴いただきまして、まことにありがとうございます。

○福井委員長 ありがとうございます。

次に、山本参考人をお願いいたします。

○山本参考人 初めまして、和光大学の山本由美と申します。本日はこのような場にお招きいただき、どうもありがとうございます。

私は、教育行政と教育制度論を専攻としています。二〇〇九年ごろから、各地で小中一貫校による学校統廃合に反対する地域の市民集会と呼ばれることがふえ、現在約四十以上の自治体に伺っています。また、二〇一二年から、心理学研究者と共同で科研費で全国の小中一貫教育の調査を行っています。それを踏まえて、本日は反対の立場で意見を述べさせていただきますと思います。

お手元に資料があると思いますが、一枚めくっていただきますとグラフなどがたくさんございますので、それをごらんになってみてください。義務教育学校、小中一貫教育の最大の問題は、

一貫校と非一貫校を同一条件で比較した調査研究がほとんどなく、その教育的効果とデメリットが検証されていないという点だと思えます。それで制度化に踏み切ること非常に危惧を覚えています。

まず、予想されるデメリットについて幾つか述べていきます。

まず最初に、奪われる小五、小六期。初等教育と中等教育を一体化させた学校は国際的に見てもかなり例外なもので、なぜならば、児童期と思春期の発達段階に対応した学校制度は性格が異なるからです。

二〇一一年に私が主催した学校統廃合と小中一貫教育を考える全国集会におきまして、この奪われる小五、小六期というテーマが浮上いたしました。従来であれば、小学校の最高学年、リリーダとして活躍して大きく成長する高学年期が、その役割を發揮できない、自信が持てず有能感が育たないといった問題が指摘されました。また、中学校文化の小学校への前倒しによって、早くから競争的、管理的な、中学校のような学校生活を強いられるといった点も指摘され、子供へのダメージが懸念されました。

お手元にあります資料一、これは二〇一三年に朝日新聞が全国で行った調査で、全国の施設一体型小中一貫校の校長先生が多分答えていると思う調査です。成果は上がりましたかという質問、資料一では、九四％が成果があったと答えになっています。しかし、その理由は記述がばらばらです。中には、教員の成果は感じるが、子供の成果ははっきりしないといった正直な回答もありました。

それに対して、資料二、課題あり、こちらも八六％が課題ありと答えていました。こちらは記載が六、七年生、七年生とは中一のことですが、この接続部の問題に集中していました。七年生の対応に教職員、児童も戸惑い、六、七年生が一番の課題、七年生の充実、七年生が中学生としての自覚を持つ工夫を、成長の切れ目の小中の切れ目が

うまく機能しない、卒業式にそれぞれの思いで合同卒業式に難しさといった、この接続部、そして小学校高学年にどうやら制度的な問題があるのではないかと示されています。

次に、この制度の導入理由といたしまして、中一ギャップの解消と発達の早期化が挙げられています。

お手元の資料三、四のページをあけていただければと思います。

この中一ギャップの解消と発達の早期化は、必ずしも、教育学、心理学などで共有化された検証された概念ではございません。

資料三にあります、資料三は、小学校六年生から中学校一年の児童生徒を対象にいたしました、発達心理学の都築孝氏の研究ですが、小六のときに中学校に期待があった、不安があったというそれぞれの生徒が中学に行ってからどう変化したかという、縦断的な心理学の大量アンケート調査でございます。

これを見ますと、小学校六年のときに中学に対して期待があつて不安があつたという層が、中学に入ってから最も変化しました。熱中していることがある、将来に願いがあつたというふうな、不安がある層が逆に中学に進学してから成長している。中学に対する不安は決してネガティブなものではなく、一つの段階から次の段階へジャンプさせ、子供の成長を促す機能を果たしている。これは、中一ギャップの解消という提起とは逆の意味を持っています。

実際に中学校で不登校やいじめが起きるのは、中学の競争的、管理的な性格が問題で、段差に問題があるわけではないというふうに考えていますし、それは実証されていません。

また、資料四に見るように、子供の自己肯定感というのは、一般的に小学校から中学校にかけて下がっていくのが正常な発達の姿であり、思春期でだんだん社会が見えてきて、自己肯定感が中学で下がって高校で上がるというのが正常な発達であつて、必ずしも、自己肯定感が下がっていくこ

とはまずいという問題でもございません。

最初の小中一貫校、二〇〇〇年の呉市では、子供の自尊感情が五年生から落ちるということ、四・三・二制のカリキュラムが考案され、それを現在の小中一貫校の七〇％が採用しております。しかし、この五年生からの下降というデータ自体、学問的に共通理解のあるものではないです。

しかし、それ以上に今回の法制化は、根拠となる発達に基づいたカリキュラムさえ提示されず、六年が前期課程、三年が後期課程と、あえて一貫校にしなければならぬ根拠すら消えてしまいました。例えば小中教員の連携などはよくならないと思いますが、それは、一貫校にならなくても実現可能なことだというふうに思っています。

さらに、発達の早期化についても、現代の子供たちは、例えば性的な早熟化は指摘されています。しかし、体力や社会性についてはむしろ発達がおくれていたといったような実態があり、トータルな早期化ということはありません、共同研究者の、障害児教育を専門としている研究者は指摘しています。

それでは、一貫校と非一貫校を比較対照した調査はあるのかと申しますと、国立教育政策研究所が一度だけ行っておりますが、そこでは有意差は出ていませんでした。

そういった意味で、資料五から紹介させていただきます。私どもの研究チームが文科省の科研費で行いました、全国の一貫校と非一貫校を比較した大規模なアンケート調査は、大変貴重な意味を持つているというふうに思います。

まだ一回目の調査しか行っておりませんが、これから縦断的な調査になる予定で、最初のものでなければいけません。全国の約八千人の児童生徒、小中一貫校が約千三百名の児童生徒、普通の小学校、中学校が約七千名に聞いた、心理学としては大変大きな調査でございます。

資料五を見ていただきますと、四年生、五年生、六年生の子供の自信、全体的に子供の精神的健康とか適応感について質問しているんですけど

も、小学校のところで、子供の自信の数値が一貫校で低い結果が出ております。普通の小学校、中学校よりも子供の自信が低く出る。

さらに資料六では、子供の運動能力へのコンピテンス、これは、私は運動ができるという感情、そして自分は自己価値があるという、これも、小学校段階で一貫校の方が非一貫校よりも低い結果が出ております。

さらに資料七、子供の総合的適応感覚、自分には居場所がある、それから疲労、これも、一貫校の方が普通の小学校、中学校よりもネガティブな結果が出ています。

このようなはつきりとした結果が出ることは、予期してはいないところもあったんですけど、私も、私も研究チームとしましては、五、六年生が最上級生として扱われることによる自信、責任感、教師からの期待などが欠けているのではないかと、身近に自分よりも大きな中学生がいることによる、有能感覚の獲得の機会がないのではないかと、さらには、一貫校は統廃合が行われている場合が多いので、統廃合の影響があるのではないかと推測されてはいますが、これから縦断調査で、一人の子供の成長が年を追ってどう変わっていくのか、追加して確認していきたいと思いますが、いずれにせよ、法制化の前の検証が緊急課題だと思っております。

また、資料八と九は、今回、義務教育学校法制化の根拠として挙げられました、学力テストが上がった、不登校率が下がったというデータの反証をさせていたというふうに思っています。

資料八では、小中一貫教育を全市導入している京都市で学力テストが上がったということが根拠になっていますが、左側の京都市の学力テスト結果と比較いたしますと、京都市は一回も下がらず、高い。京都市は、方針的に小中一貫校は入れないという、統廃合をやっても一貫校にしないという自治体なんですけれども、京都市は、一貫校にして一回下がって、上がっている。

この下がったという理由については、平成二十

一年ごろ、研究会に呼ばれたときに、学テ対策のやり過ぎで中学校が荒れてしまったという答えを聞いたことがあるので、もしかしたら別の影響があるのかもしれない。

ちなみに、京都は、小学校は全国四位という非常に優秀な成績でいらつしやいます。

資料九、品川区の小中一貫導入後の不登校率の変化ということで、文科省の資料では、小中一貫が入ってから不登校率が微妙に下がったという資料が出ておりましたが、長いスパンで見ますと、品川区は、東京二十三区の中で、小中一貫校が導入された二〇〇六年以降、不登校率の上昇度が二十三区の中で、小学校で第二位、中学校では第九位と、むしろ、小中一貫になった二〇〇六年度から不登校は上昇している。微妙に上がったというわけなんでしょうけれども、長いスパンで見ると、よくない結果が出ていないのか。

では、このようにまだ検証が十分なのに、なぜ小中一貫校が急がれるのか。それは、何とないまでも、学校統廃合を促進するために非常に有効なことだというふうに思っています。

一月、文科省が五十八年ぶりに学校統廃合の手引を改正され、単学級以下の速やかな統廃合、スクールバス利用のおおむね一時間以内の通学条件など、全国で今後統廃合が急増することが予想されます。小中一貫校はその方途として極めて有効です。資料十、朝日新聞調査をこちらになります。小中一貫校の導入理由、栄光の一位は、学校統廃合の中で計画されたというものです。

また、今年度から教育委員会の首長権限の強化により学校統廃合を行いやすい条件ができて、自治体では、早速、大綱の筆頭に学校統廃合の実施を書いたところも出ております。

②といたしまして、公教育制度の複線化、序列化を進めることができる。誰にでも平等な公教育を提供するのが六・三・三制学校体系の理念、教育の機会均等原則を制度化したものでした。それを、小学校から異なるタイプの学校を準備して、

学校体系全体に重点的に予算をかけたエリート校と安上がりな非エリート校に序列化していくことが目指されます。

グローバル社会のエリート人材に重点的にお金を配分していくことが平成の学制大改革の全体像で、この義務教育学校はその一つのパーツ、ただ、多分、主に統廃合をやるのがメインな目的で、エリート校づくりはほんの少しになるのではないかとこのように思われていますが、そのような教育の複線化を進めるためにこの義務教育学校の法制化が利用されかねない。

もう一点は、この複線化により、接続は非常に複雑になってくる。都市部の小中一貫校の接続では、多くが私立や国立に抜けてしまうために、そのまま中学に進む層は五割を切り、例えば品川区などでは、四〇％台しか一貫校でも上に進まない。

例えば、二〇一二年の、七年生のいじめ自殺事件が起きた品川区の伊藤学園では、小学校から中学校への進学率は四四％で、周辺の中学受験に失敗した児童が進学してきて、非常に七年生の指導が難しくなっているという事態が生じています。

何で進めるか。三点目といたしまして、教育課程の弾力化により、教育内容に財界や政府の望む内容が容易に導入できる。小学校の英語というものもこのような形で拡大してまいりましたが、子供の生活やニーズから必ずしも出発した内容ではなくて、トップダウンでマニュアル化された教育内容が学校現場においてくるのが多々あります。例えば品川区の市民科といった新しい教科などは、その典型的なものと言えるのではないでしようか。

最後に、国際的な動向について少しだけ触れさせていただきます。

最後の資料十二、十三になりますが、日本が教育改革を後追いしておりますアメリカにおいては、学力テスト体制のもと、学校統廃合が速やかに進められておりますが、その中でも、最も大きな統廃合が行われましたデトロイト市のデータが資料十二に掲げられております。

デトロイト市は、二〇〇三年に二百六十六校あった公立学校が、二〇一三年には三分の一の九十七校にまで減らされています。中学校は三十校から一校に、小学校は百二十五校から十六校に減らされていますが、それは、小中一貫校をつくることによって、このような公立学校数の劇的な減少をもたらしています。

このように、義務教育学校は学校統廃合に非常に有効に機能するわけですが、その制度的な課題についてはまだ検証が不十分だと思いますので、そのような点を十分検証されてから法制化に踏み切っていただければと思います。

どうも御清聴ありがとうございます。(拍手)

○福井委員長 ありがとうございます。

以上で参考人の方々の意見の開陳は終わりました。

○福井委員長 これより参考人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。大見正君。

○大見委員 自由民主党の大見正でございます。きょうは、参考人の皆さん方にはそれぞれお忙しい中お出かけをいただき、貴重な御発言をいただきました。本当にありがとうございます。私からも御礼を申し上げます。

義務教育学校の設置というのは、制度としてこういうものを設置できるということで、基本的には、設置者の気持ちというか、そういったもので選ぶことができるというように私は理解をしておりますので、どういうところに着目をして設置をするかしないかというところ、これが非常に大事になってくるのではないかなというふうに思います。

それで、今お話を伺いまして、それぞれメリットがあるというところは、國定市長さんの方からは、小学校、中学校それぞれの先生方の文化があって、それが相互に融合することでまた新しいものが生まれるというお話もいただきました。

し、また、天笠先生の方からは、九年間を通してカリキュラム、こうしたものを通じて小中学校の子供たち、児童生徒の理解が教育の面で深まってくるというようなお話もいただきました。また、山本先生からは、逆のところもあるんじゃないかというところも御指摘をいただいたわけでありります。

私自身は、この四月から新しい教育委員会制度というのが実はスタートをしております。そういう意味では、首長の教育行政に関する権限というのが相当強まってきたというふうに理解をしております。それは、教育大綱のようなものを定めることができるか、あるいは、総合教育会議の中でいろいろな市の行政の基本方針を定めていくことができるか、従来にちよとなかった形がこの四月一日から実はスタートをしている。

そのスタートをしている制度にのっとった形というのは実はまだできていないということだというふうに思いますけれども、ただ、その新しい教育委員会制度で何ができるのかなということも少し思いながらお話を聞かせていただいております。例えば、教員の相互に行き来をすることであると、あるいは九年間のカリキュラムを、中一ギャップの解消等々も含めてもう少し総合的に見直そうとか、そうしたのも、かなり首長の意向というものが反映しながら、同じ市の中ではないかなというふうに思います。

その意味で、どうしてもそれを超えて、義務教育学校を設置してやらなければできない部分というのと、今の新しい教育委員会制度のもとでできる部分というののきつとできてくるんだというふうにも思いますけれども、その境目についてはどんなことを今、この四月からでありますけれども、お考えになっているのか。それぞれ三人の先生方からの知見を少しお伺いをさせていただきたいというふうに思います。

初めに天笠先生の方からお願いします。

○天笠参考人 失礼いたします。

今御指摘された教育委員会制度の改革というのは、何といつても、もうおわかりのとおり、このたびは、首長の存在、意向、影響力が教育行政全体に浸透するというふうな、そういうことがその一つだと思います。

その上で、そのことは何を意味するか。知事部局、首長部局の企画プランということ、教育委員会における企画プラン、これの融合、一体化、創造、そういうことが起こってくるということが今後考えられるかと思っています。

そういうことは、地域における子供の成長、発達、育て方というのが、これまでは比較的教育委員会の方が企画、立案、実行ということをとっていたのが、首長部局と一体となつて取り上げることが、より可能性を広げたというふうな捉え方でもできるんじゃないか。

ということとは、いろいろな自治体でも動きが既にありますけれども、ゼロ歳から十五歳、こういうことで子供の育て方ということが、これまではどちらかというと二元的、あるいはそれぞれの場所を進められようとしていたのが、より一体化、構造化していくということがより可能になってきたんじゃないかというふうに思います。

そういう中に、小中一貫、連携というのが一つの背骨のような形になるということが大切になってくるんじゃないかというふうに私は捉えたいと思いますので、ですから、そういう意味からすると、小中一貫というのが、より、それぞれの自治体における子供を育てる大きな背骨としての役割を、存在感を持って果たしていくということ、そういうことを期待を持って、御質問に対しての答えというふうなさせていただきますと思います。

失礼しました。

○國定参考人 今回の教育委員会制度改革との関係ということでありますが、率直に申し上げますと、私も人口十万人の都市であるわけですが、私どもも、少なくともそこらの自治体になり

ますと、条例提案権も教育に係る予算編成権も、これは首長にもともとありますので、教育委員会制度が今の形で改革されなくても、そもそも、私がうんと言わない限りは議会に提案することもできないわけですので、教育委員会とはもう意思疎通せざるを得ないような状況になっている。

加えて申し上げますと、教育委員さんも、私自身も指名をして議会の同意をいただくという時点でも、もともと一連託生の関係になっているということでもあります。

したがって、今回の教育委員会制度の改革によって何が変わるのかと言われると、端的に申し上げますと、余り変わらないのではないかといいことであります。

ただし、今回の総合教育会議が設置されることによって、これまで、教育関係については、議会を初めとして、公の席でもなかなか市町村長が前面に出てはつきりと物を申し上げることができにくい状況だったわけでありましたけれども、総合教育会議が設置されることによって、いよいよ市町村長も公の場で発言をしなければいけない。逆に言うと、それだけ強い、重い責任を市町村長もまた負わなければいけないという意味では、小中一貫教育学校に踏み切るのか踏み切らないのかというところも含めて、これまで以上に市町村長に覚悟と責任がより求められてくる。

そういう意味では、今回の教育委員会制度の改革というのは、プラスの方向にも資するのではないかなというふうに思っております。

○山本参考人 教育委員会制度の改革によって首長権限が強化されたということにより、首長が思い切った教育改革を実行することが可能になると思います。

もちろん、経済的な目的で教育をこういふふうに変えていきたいというようなこともあると思いますけれども、例えばシカゴ市では、教育委員会の首長権限を強化すると同時に、学校参加も強化するという改革が行われました。

今回、教育再生実行会議第六次提言でコミュニ

ティースクールの全校配置が提案されましたが、首長権限が強化されて、こういうような教育制度、教育改革をやりたいという首長の権限も実現できるけれども、それをやる際に、トップダウンではなくて、学校参加も充実させていってほしい。コミュニティスクールをつくられるとしたら、最初に、保護者の意向を反映して、義務教育学校にするとかしないとか、そういうことも地域の意向を十分反映させてやっていっていただきたいというふうに思っています。

○大見委員 それぞれありがとうございます。

私は、義務教育学校の選択肢もふえるという意味では、国定市長さんが二期目の公約で戦いをし、市民の皆さんに理解をいただいたというそういう強い思い入れよりは、こういう制度もあるから選択肢ができるという意味では、首長さんの選択肢が若干広がった。思い入れとか熱意とか理念だとか意気込みだとかいうよりも、そういう選択肢が広がったという点ではいいのかなというふうに思っておりますが、ただ、そういう意味では、今の制度の中でもやれる部分が相当出てくるというのも一方で事実だろうというふうに正直思います。義務教育学校を設置しなければいけない部分というところも少し考えていかなければいけないのかなというふうに思います。

それは、例えば、きょうは午前中、港区にありますがお台場学園という小中一貫の取り組みの学校を拝見させていただきました。

そこでお話を伺いましたときには、中学校から小学校へは授業のヘルプで相当行くということを伺いましたけれども、では、小学校から中学校の教室へはどうだということも伺いました。

そのときには、一つには免許の制度、これを厳格にやっているからそれはやっていない、できないということでありました。これが義務教育学校等々の設置によりまして、免許併有ということもありまして、これができるようになるというのは一つメリットだろうというふうに思いますが、

ただ一方で、小学校はクラス担任制でありますので、中学校へ出かけていったときの穴を埋める手だてがないということも伺っておりますので、これは、制度は変わったとしても課題として残ってくるかどうか。

そうすると、中学校から小学校へ出向く先生の一方通行の方がきつと多いのかな。そういう意味では中学校の先生の方に過大な負担がかかるというところも出てくるのではないかな。その辺をどういうふうに整理をしていくのかというのが一つ首長さんの判断としてあるのかなというふうに感じました。

また、もう一つは、中一ギャップのお話も随分ありますけれども、では、小学校低学年にとつて、あるいは中学校三年生にとつて何かいいことがあるのか。そういうところもやはり判断をしないかなくてはいけないかなというふうに思いますので、先生の負担と、それから、中一ギャップ対象学年、小学校五、六、中一以外の学年のメリットについてどんなふうにお考えなのか。

これは、天笠先生と山本先生にお伺いをさせていただきます。

○天笠参考人 今議員御指摘された幾つかの課題、例えば、中学から小学校への行きはあるけれども、片や小学校から中学校のが、人的なスタッフの整備等も含めて難しいですとかということと、ある意味でそういう課題がより明瞭になったというところが、制度化という道を開くことの必要性というのを一つ出してきたという言い方もできるのではないかなというふうに思っております。だから制度化して、そういう課題をできるだけ埋めていく、改善していく。そのために必要なのではないかということ。

それからもう一つは、例えば小学校三年生云々というお話ですけれども、よく言われるのは、中学生で難しい状態に至った子供というのは、実はさかのぼってみると、小学校の二年、三年、そのあたりとところに、いろいろな指導上の行き違い等々も含めて第一回目の課題があったというふう

な話を現職の先生からよく伺うことがあるわけですから、今日的な体制からいくと、そういうした場合の課題対応に当たって、現状では、小学校と中学校の先生は一緒にやって検討するというのは現実にはほとんどないわけでありましてけれども、実は、そのときにも、小学校と中学校の先生がその子供の成長、発達に向けて協議を重ねるとかさまざまな手当てを検討するとか、こういうこと等も、義務教育のこの学校の設置ということによつて一つのシステムが開かれるというふうなこともまた捉えていいんじゃないかなというふうに思っております。

以上です。

○山本参考人 先ほどの御質問に対しましては、義務教育学校でなければできないということとは私はないと思うんですけれども、いろいろなアンケートを見ると、改善点として、小中教員の連携がよくなったというのはどんなアンケートをやっても必ず出てくるので、そういうメリットはあるんだというふうに思っています。ただ、それは校舎を一つにする必要はないと思うんですけれども。

先ほど、すごくいい御質問で、乗り入れ授業のことを聞いてくださったんですけれども、例えば、全部施設分離型で小中一貫校を入れております東京都三鷹市におきましては、一度、教職員に小中一貫校についてのアンケート調査をしたことがございまして、ちょっと古いんですが、二〇〇九年にアンケートをとつて、回収率三七％、四割ぐらいいんですが、八割の方が非常に負担を感じているという中の最大の理由が、その乗り入れ授業。特に一番、教職員の多忙化の中でも、小中お互いの距離が離れた乗り入れ授業のために、クラスの授業が担任不在になつてしまつとか、打ち合わせに非常に時間がかかるというふうな、そういうデメリットが挙げられています。

二番目に多かったデメリットも、忙しいために子供にしわ寄せが行くということで、ここでも乗り入れ授業の問題が非常に出ております。特に、

中学校の先生が小学校に行くときに後補充という非常勤の先生をつけることになつて、そのためにその授業が学級崩壊してしまうとか荒れてしまつとか、本末転倒のような事態がこのときのアンケートでは紹介されています。

いずれにしろ、先生方の非常な努力の中で分離型の小中一貫教育というのは行われているというふうに思っています。

小学校低学年に対する影響ということでは、私も、主に小五、小六に非常に困難があらわれるというふうないろいろな研究結果などから考えておまして、それ以下の学年については余り考えたことがないわけなんですけれども、やはり、学校行事などでの出番の問題ですとか位置づけの問題で、今後、そういうような視点も考えていきたいと思ひます。

どうもありがとうございます。

○大見委員 ありがとうございます。まだまださまざまな課題があるということだというふうに思ひます。

その課題の一つでありますけれども、私なんかは、中学校に入ると、これは課外授業でありますけれども、部活、これにやはり一生懸命打ち込んでいくというのが一つ中学生の象徴的な行為だろうというふうに思ひます。小中一貫校を実施されているところが多いというのは、先ほどのお話の中にもありましたとおり、学校の統廃合、これは、少子化であつたり人口減少であつたり、あるいは過疎化というものもあると思ひますけれども、非常に学校の規模が小さいというのがあるのかなというふうに思ひます。

午前中見てまいりましたお台場学園でも、中学校の部分、学年はクラスがクラスでありますので、それも二十人、三十人ということでありまして、特に競技スポーツ、団体スポーツ、こうしたことに取り組むことが実際できないというふうに思っております。

そういう意味では、学校規模をどういうふう

していくのかということも、設置者がその選択をする意味では非常に大事な要素になってくるだろうというふうに思います。

児童生徒が少なくして統廃合せざるを得ないようなところであればこれは仕方ないかもしれませんが、何基準にやっていくんだというところでは、やはり児童生徒、特に中学校であれば、部活も含めて学校の規模をどういうふうに維持をしていくのか。

これは、団体スポーツ、野球であったりサッカーであったり、あるいは、柔道、剣道のような個人スポーツであっても団体の部分というのがありますので、どこまで見ていくのかということもあるうかと思えますけれども、聞いております課題の中には、教育面の課題というのは非常に多かったんですけれども、競技スポーツであったり団体で心を養っていくというところの研究発表もなければ、今までの文献の中にも余り触れられておるところがないということもあります。

それから、学校の施設の間でも、例えばお台場学園では、小学校の体育館と中学校の体育館と二つあって、バスケットボールの高さはそれぞれ違うということでありまして、プールも床が可動式になって、非常にすばらしい設備の中でやってもらえるということでもあります。

連携型の小学校、中学校であれば二つの施設があるわけですが、一体型にするときには、設備を一つ整えるにしても相当難しい面が出てくるのではないかとこのように思いますので、その設備面とかあるいは部活の面、これをどういうふうに捉えていけばいいのかということ、もう時間がございませんで、お三方から短く一言ずついただければというふうに思います。

よろしくお願いします。

○天笠参考人 小中一貫とそれから部活の面というのは、御指摘のように、よりこれから考えていかなくちやいけな課題性を持っているのではないかとこのように思っております。

わってくるのではないかとこのように思っております。これまでの小中一貫の場合には、先ほどの御指摘にもありましたけれども、一定の規模を確保する、そちらの方での小中一貫、こういう動きは比較的にケース等々もあるわけでありまして、都市部における小中一貫という場合には、どのぐらいの規模をもつてよしとするかというの、これはまだ研究面も足りないというふうなのが、これは私の認識でありますけれども、課題ということで、ですから、それぞれどのぐらいの規模をもつて言うならば義務教育学校の適正規模というふうなことを考えるかどうか、こういうことというの、今後の検討事項として深めていく必要があるのではないかとこのように思っております。

いずれにしても、そういう条件整備的な面というのは、先ほども申し上げましたけれども、義務教育学校の設置ということが、そういうことをより話を詰めていくとか、そういうことをより整備を進めていくようなそういうきつかけ、呼び水になっていくんじゃないかというふうに私は思っておりますので、ぜひそこら辺のところをさらに検討を深めていきたい、いければというふうに思っております。

以上です。

○國定参考人 まず、小中一貫教育における部活動との関係でありますけれども、これは私どもの教育委員の中からも全く同じような御指摘をいただいております、正直なところ、まだ未着手でございまして、これは今後の検討課題だということふうに思っております。

それから、二点目の施設整備の関係でございまして、私は、小中一貫教育の理想的な環境は、やはり一体校だということに思っております。ただし、これを実現させていくためには多額の費用がやはりかかるわけでありまして、現行法制では、やはり小中一貫校についてはなかなか国庫補助をいただけないという状況でもございますので、ここは逆に先生方からも、文科省において新たな小中一貫教育学校の整備促進に向けた予算

化、ぜひとも実現していただければなというふうに思っております。よろしくお願ひ申し上げます。

○山本参考人 小中一貫校と部活の問題と申しますと、都市部などで、放課後、一貫校の校庭が部活動で占有されてしまったために小学校の子供が遊べないというふうな、そういう問題はいろいろ浮上しているわけなんですけれども、それだけではなくて、例えば、小学校単位で行われている少年野球とか少年サッカーとか、小学校区をベースにした地域スポーツが一貫校になるとなかなか実施できない、そういうものが廃れてしまう、そういうような懸念もあるわけなんですけれども、そういうことについては、今後、コミュニケーションレベルで協議していただければと思います。

小規模校で競技スポーツができないという問題につきましましては、地方などに参りますと、複数の学校をまたぎました混成チームで部活動に参加するとか、さまざまな取り組みが既に進んでおりますし、指導者なども地域人材を生かした取り組みなどが進められていて、そのような面では、もう少しその地域全体で小規模校を支えていくような体制が組まれていくことを望んでいます。

以上です。

○大見委員 ありがとうございます。

時間になりましたのでこれで終わりますけれども、さまざま、義務教育学校を選択していく上では、例えば、総合型地域スポーツクラブが設置されているか設置していないか、あるいは、学校選択制もどうかということもあわせて判断をするんだらう。そういう基準というか、判断基準というものをもう少し明確化していく必要があるのかなというところを感じさせていただきました。

以上で質問を終わります。ありがとうございます。

○福井委員長 次に、郡和子君。

○郡委員 こんにちは、民主党の郡和子です。

三人の参考人の皆様方には、お忙しい中をこの委員会においでいただきまして、それぞれのお立場から御意見を開陳いただきました。大変参考に

なる御意見をいただきましたこと、改めて、私からも御礼を申し上げます。

特に、実践する立場の首長さんとして、三条市の國定市長のお話、こういう御苦勞もありながらされていて、こういう成果に胸を張っておられるのだなということをお聞かせいただいたわけなんですけれども、三条市では平成二十五年から全ての中学校区において小中一貫教育に取り組まれたということですが、その以前の準備段階がやはり重要であったらうというふうに思います。教育委員会、また、地域の皆様方も巻き込んだ検討の結果が今日に結びついているのだらうなというふうに聞かせていただいたところでございます。

この制度をさらに大きく育てていくことが重要であるというふうなことを市長はおっしゃられたというふうに認識いたしますけれども、なぜこの小中一貫教育が期待をされているのか。そして、それをなぜ推進していくのか。子供たちの成長、それからまた、教職員の方々のスキルアップにも役立つというお話があったわけですが、もう少し詳しくお尋ねをさせていただきたいと思っておりますので、よろしくお願ひします。

中学校区の枠組みの中で、教職員の方々が目指す子供の像、育っていくべき子供の像というのをどういうふうになら共有なさっているのか。そして、その目標を達成するために、それぞれどういうふうな連携、取り組みをなさっているのか。そして、目標が達成できたという評価のあり方ですか、これはどういうふうになっているのか。その点、ちょっと詳しくお話しただけなんでしょうか。

○國定参考人 まず、小中学校の先生方の連携ということだと思っておりますけれども、今は、校長、教頭、そして教員等、それぞれのレベルごとで意思疎通を図っているということでもあります。

ただし、実はここがすごく難しいところでございます。まして、小学校の先生、中学校の先生、それぞれ自分の仕事を持っているという中で、お互い小中一貫教育の推進のために意識合わせをしていく、その会議の場をつくることそのものが実はな

なかなか難しいというのが現状でございます。月に一回ないし二回、先生方同士が意識合わせをする場ができる、これを実現させること自体が実はすごく難しいというのが、正直なところ、現状でございます。

そして、評価をどういうふうに考えているのかということですが、一義的には、やはり数字として見ていくことが、市民の皆様方あるいは保護者の皆様方に対してもしっかりと評価をお示しすることができるといふことにもなります。

先ほどお配りをさせていただきました資料の中で、「社会性育成能力の向上」というのがございます。これは、ハイパーQUTテストというテストがあるわけですが、これを全学年に毎年毎年課すことによって経年変化をはかっていく、ここが私は小中一貫教育の評価が一番あらわれてくるところだといふふうに思っているところでございます。

○郡委員 ありがとうございます。

三条市の場合、先ほどの御説明では、施設一体型の学校が二つで、七つは連携型、つまり、敷地も場所も違うところにある小学校と中学校が一貫教育、連携をしているというお話でした。

文科省が、天笠先生も御協力をいただいた小中一貫教育等についての実態調査というのをやられて、この結果がありますのですけれども、この中で、実に施設分離型というんでしょうか連携型、このところに対しての、いろいろな連携のとりにくさについて御回答がございました。

すなわち、学校間の距離があることによつて、打ち合わせするのも大変であるとか、子供たちの移動の時間にもいろいろと影響があるですとか、それから、相互の乗り入れについても、時間が読めないところもあって、やはりこれが問題として挙げられていることでしたけれども、この調整に苦勞する実態、これは、二十七年年度には新しく一休型がもう一校ふえるということでしたけれども、今後の方針としてどういうふうにお考えなのか。それと、今ある地域連携の、一休型では

ない学校の中でも、より綿密な連携を図っていくためにどういうことが必要であるとお考えになっているのか、お尋ねしたいと思います。

○國定参考人 先ほど、小学校と中学校の先生の連携がなかなか難しいと申し上げたのは、今ほど委員さん御指摘のとおり、一休校の方はさほど難しいわけではございません。やはり連携型が一番難しいところではございます。ここをどういうふうにしていくことが一番スムーズな小中一貫教育の実現に資するかということになるわけですね。でも、そのためには、やはり中学校と小学校の間割りをする程度はしっかりと、そろえるべき時間帯についてはそろえていく、あるいは、学校の先生方の中で、この曜日のこの時間はお互い連携、意思確認をする場としてちゃんと割きましようという、組織人としてのしっかりとタイムスケジュールというものを調整していかねばいけないわけではございます。これは、今回の法改正で制度化が実現すれば、非常にそこはスムーズに進んでいくものといふふうに思っております。

やはり学校の校務をつかさどるのは校長先生でございまして、例えば、二つの小学校、一つの中学校をもつて構成している連携型の小中一貫教育の場合、三人の校長先生が出現するわけでありまして、これが仮に小中一貫教育学校に進んだ場合には校長先生が一人で済む。そうすると、その教職員の皆様方には、校長の、校務をつかさどるという権限をもつて調整を図ることができ

る。

あるいは、それを準用する形での小中一貫教育型小中学校におきましても、私どもの今の考えております基本方針では、三人の校長先生の権限のうち、調整権限を誰か一人に付すことによつて、疑似的な、一人校長と同じような環境をつくっていく。これを制度化された暁には、私どもとして、精力的に制度整備、教育委員会規則の改正という形で整えてまいりたいといふふうに考えております。

○郡委員 ありがとうございます。

ぜひ、教員の皆さんたちの多忙化というのがさらに進んで、子供たちと向き合う時間が少なくなってしまうことにならないような、そういう配慮というのが必要なんだと思いますし、お取り組みをいただきたいといふふうに思うところで、今の点につきまして、天笠先生、いかがでしようか。

○天笠参考人 今の御質問、連携校における一貫性といふんでしょうか、それをどういうふうに担保するのか、あるいは、それを実現するためにはどういった人的な資源というもののについての整えをするのか、そういうふうな捉えたときに、私は、一つの自治体の教育委員会のこのことについての基本的な姿勢、指針、方針、それが重要なんじゃないかといふふうに思っております。

要するに、小中一貫の姿を、その管下の教育委員会は、どういふことをもつてその教育委員会の姿とするのかどうなのかというその共通するところと、それから、それぞれの具体のところというんでしょいか、個別のところ、要するに、どういふことかと申し上げますと、隣の学校まで行く物理的な距離によつて連携の姿、形態は、ある意味、十人十色だといふふうな、そういうのを前提にしながら、それぞれの学校間の連携とか一貫というのを具体的にそれぞれつくり出していくということが基本的に大切なんだということだと思います。

もちろん、全部を全部一貫校にしてしまふといふふうな話だと、今申し上げたこととちよつとまた話が違つてきますけれども、現実にはいろいろな財政的な面等々で難しいという現実があつて、当面は今の施設を前提にしてというところになるかと思ひますので、ですから、例えば道一本で隣の学校に行つたり来たりできるような、そういうところの小中の先生方の行つたり来たりする姿と、一定の、それこそ自動車等々を利用しないと隣の学校まで行くのかなり難しいといふような場合では、全然行つたり来たりする姿が違つてくるといふふうに捉えるべきだと。

例えば、非常に日常的に行つたり来たりが担保するのが難しいというならば、例えば集会的とか、あるいは夏季休業と一緒に研修をする場を設けるとか、日常はそれぞれの現状を前提にしながらの形態とかということ等で、そういうことをそれぞれ工夫してもらつて生み出していくことが大切であつて、何があるときに今回の制度化でポイントになつてくるかといふと、二校なら二校、三校なら三校の校長間の相互の関係ということについて、どなたが中心的なメンバーになるのか、あるいはどなたが調整役に回つていただくとか、それを整えるということが、今申し上げたことを形骸化させない、具体化させるための一つの手だてといふことになるんじゃないかといふふうに思います。

以上です。

○郡委員 先ほどお話が出ましたけれども、きょう午前中は港区のお台場学園に、また民主党といまして、文部科学部門でつくば市の春日学園に参らせていただきました。

この春日学園は千二百人規模の学校で、施設が一体になつていて、本当にびっくりするような教育で大変人気が高く、この学校に入りたいがために近くにつ越されてくる方々もおおいになつていくというのを聞いてまたびっくりいたしましたのですけれども、今、天笠先生もおっしゃられたように、それぞれの地域によつて、たとえば小中一貫校をやらうとしても状況は違つてまいりましようし、いろいろなアイデアをやはり地域で出していかなくちゃいけないということなんだろうなといふふうに思ひます。

ところで、小学校、中学校の一貫教育を行うに当たつて、教職員の免許の併有のことについて触れさせていただきたいと思ひますのですけれども、今、小学校の教員が中学校の免許をどれぐらい持っているかといふと、全国平均で五九・九％だそうです。きょう、三条市長がおいでですけれども、新潟県は七一・三％。一方、中学校の教員に占める小学校免許の併有者数は、全国平均で三割ほどで

しかありません。新潟県は二五・六%ですから、教科担任が小学校で、小学生にもよりよい指導をするというふうなことをやりたくてもなかなかできないという状況も、ここに横たわっているんだろうというふうに思います。

ぜひ、この点について、もちろん、免許を併有していただくこと、これを促進することも重要だろうと思いますが、これについての考え方を、それぞれ一言ずつで結構でございますので、お願いをいたします。

○天笠参考人 実は私は、この小中一貫の検討委員会のメンバーでもあったわけなんですけれども、そのときは、今の御質問に対して個人的な立場から、こういうことですから、もつといわゆる義務教育免許状にまで踏み込んだらどうかというふうな、そういうことを個人的な立場からは申し上げさせていただきます。

ただ、現実的な実情からしますと、というところが、今お話しいただいたような一つの現状対応ということになったときにはということ、それが義務教育免許状になった場合には、それこそ、所有率とかそういうことになるという切れないところが現実のところであって、今の状況を何とかするということのふうな話の中で、ようやく今回の、とりあえずの成案ができたんだというふうな、そういう受けとめ方を私はしております。

要するに、やろうとしていることは、いわゆる認定講習等々をより広げたりですとかで対応して、免許状を所有していない先生方はできるだけ取得していただくというふうな、それを基本的に打ち出して、そしてというのが今の状況であって、そのときには、義務教育学校ですとか、そういうところの勤務年数等々をより勘案する、こういうスタンスをとってきたわけでありまして。

ですから、当面、そういうところからすると、ある意味でいうと、ベターな対応の仕方だということだと思っております。そういう点では、できるだけ免許を取っていない先生は取っていただくような環境の整備というんでしょうか、条件の

整備ということができるだけ進めていただきたい、そういう申し方になるかというふうに思っています。

○國定参考人 天笠先生がおっしゃられるとおりでございます。それこそ、小中一貫教育の特別部会の中에서도ここは結構大きなテーマでございます。

結論から申し上げますと、これは免許の併有取得を促進する以外道はないというふうに思っているわけですが、実際、私どもの教育委員会事務局もそこはかなり頭を悩ませているところでございまして、実際に併有取得をしようとするためには、三条市の市内では、その認定講習を受けることができないわけですね。新潟大学まで行かなければいけないというふうなことを考えますと、一つの教員免許を持つていて、実際に、ある程度の経験年数を経ている先生方については、もつと柔軟に他校種の教員免許が取得するような体制づくり、これは、今後の課題として国の方からもぜひとも後押しをしていただきたいなというふうに考えております。

○山本参考人 私どもの大学では、現在、小学校教員免許と中高教員免許を取れるようになっていっているんですけども、今、これから文科省の方で、小学校免許と中学校免許の両方が取得できるような弾力化を、制度化を進めておられるということ、私どものような私立大学の側はこれからどうなっていくのかということ、大学の教職免許の生き残りというのか、教員免許を出す方の生き残りをかけて非常に切実な問題ではあるんです。

実際には、働いていらっしゃる先生方で片方の免許しかお持ちになっていない方は多いと思うんですが、特に懸念されるのは小学校英語。英語の先生が小中両方教えられるということ、今は非常に求められているんですけども、小学校英語ができる教員というのが非常に払拭しているというのか、代役でも小学校英語を教えられる教職の先生というのは足りなくて、今、奪い合いのような状態になっているんですけれども、今後、もし

義務教育学校が法制化されていく場合、特に小中一貫の英語教育などをやっていくような人的条件などがかなり厳しく、これから緊急の課題として整備していかなければいけないのではないかとこのように思っています。

○郡委員 ありがとうございます。

今、免許の話で、課題についてちょっと触れさせていただいたわけですが、先ほど三条市長からは、施設整備に対する国の支援についても少し言及がございました。新しい施設をつくるに当たって、もう少し国の補助が欲しいということのようですけれども、これを、ちょっと短くで結構です、加えて御説明いただければと思います。

○國定参考人 今、国の方では、耐震の関係での改築費用、あるいは統廃合の関係での改築費用、ここについては大変手厚い補助をいただいているわけでございますけれども、小中一貫教育そのものを進めていくための一体校整備というふうになりますと、基本的には、現状では単独事業で行わざるを得ないということでございます。

恐らく、今回の法制化が実現いたしますと、小中一貫教育学校そのものについては負担金制度に乗っかってくるのではなからうかというふうに推察しておりますけれども、やはり地域事情を考えますと、小中一貫教育型小中学校でも一体型を志向する市町村というのは必ず出てくると思いますので、こうしたところについても国の方からの財政支援措置を頂戴することができれば大変ありがたいなというふうに思っているところでございます。

○郡委員 ありがとうございます。先ほどちょっと申し上げましたつくばの春日学園は千二百人規模の学校でございましたし、きょう伺ったお台場では、小学生の数と中学生の数が、中学校に上がると随分少なくなっているのに愕然といたしました。また、三十人以下の大変小さな小中一貫学校も、今現存しているわけでございます。それぞれの地域事情というのがあろうかとは思

いますけれども、やはり学校というのは、子供たちの施設なばかりではなく、地域のコミュニティの中心でもあるわけですし、統廃合ありきから始まるべきではないということを最後に申し添えて、ただ、きょう伺ったお台場学園では、お母様が、中学校の生徒たちの保護者は初め反対の声が多かったそうだけれども、ここ数年の取り組みで偏差値が一〇ポイント以上上がったということで、みんな賛成に回って大きく発展しているんだということをお話しいただいたということもまた申し述べさせていただきます。私の質問を終えたいと思います。

ありがとうございます。

○福井委員長 次に、牧義夫君。

○牧義夫 参考人の皆様方には、お忙しい中お運びをいただきまして、ありがとうございます。また、お話を伺いさせていただきました。賛成の立場あるいは反対の立場から、それぞれ示唆に富む発言をいただきましたことに感謝を申し上げます。

まず質問をさせていただきたいと思うんですが、今、今回の法改正、学校経営等そのものの話と学習指導あるいは生活指導上の問題とに、ある意味、少し切り分けて考える必要もあるかと思

います。先ほど、天笠先生のお話で、発達と接続の部分について、成長、発達と制度とのすり合わせというお話がございました。今回の法改正というのは、その前提になる、これまでの六・三、九年間の義務教育を前期、後期というふうに区分するだけと言ったらちょっとあれなんですけれども、先ほど山本先生のお話だとそういったようなニュアンスがございましたけれども、これをベースにしていることは間違いないと思います。そもそもこの九年の仕組みというのが、これが妥当なのかどうかということもやはり検証した上で進める方がいいんじゃないかなと私は思います。四・四・四制みたいなお話もございまして、そもそも、この発達と接続のお話、天笠先生と山

本先生、学者の御両人にまず御意見をお聞かせいたいただきたいんですけども、そもそも論として、どうあるべきかというお考えをお持ちなんじゃないかと。

○天笠参考人 御質問からするとややずれたことから話を始めるかもしれませんが、小学校の高学年の現状をどう捉えるかというふうなことです。御承知のように、大変心配されることなんですけれども、学級崩壊ということがよく取り上げられ、話題になったことは議員の皆さんも御承知のとおりだと思います。私は、学級崩壊というその現象というのは、小学校高学年の固有の現象というふうな、そういう捉え方をしております。

もちろん、小一プロブレム、こういう言い方もあって、小学校一年生がなかなか学級になじめない、学校生活になじめないというふうなことも、それも含めて学級崩壊というふうな言われ方をする場合もあるんですけども、私は、学級崩壊というのは、基本的に小学校高学年の、子供たちと学級担任の先生の人間関係の形成、あるいは学級における相互の関係の秩序のあり方というところの、一つの難しい現象ではないかというふうな、そういうふうな捉え方をしています。

そのことは、何を申し上げたいかというと、小学校五、六年生ぐらいまでに成長した子供と現状の学級担任制という、言うならば、日本の学校が明治以来とってきたシステムというんでしょうか、そのこととのすり合わせというところの一つ、制度の問題とそれから子供の問題というのが、そのところに一つ象徴的に私はあらわれているところじゃないかなという、そんな捉え方、理解の仕方をしていくわけ、そういう点からすると、小学校五、六年生のいわゆる学級崩壊というのが、一つの背景として今申し上げたことがあるんじゃないかと。

ついでには、このところについてどう手当てしていくのかどうなのかというふうなことが一つと、それから、かねてから言われるように、中学

校へ行くと不登校等々の数が増加してくる、このところをどういうふうにしていくんだというふうな、そういうことの手当て、対応というところ、もちろん学級担任の先生の指導上の工夫とか学級経営上の配慮とか、こういうことというのは、これまでさまざまに言われてきたわけでありましてけれども、今回のこの小中一貫義務教育の設置というの、このところ、こういう申し上げたような現象を、どういうふうな制度等の面とすり合わせていくのかどうなのかというときに出てきた一つの考え方、アイデアというのが小中連携、小中一貫、こういうことにつながっていくんじゃないかというふうな、このたびのを捉えているわけなんです。

ですから、もともと制度論として、だから義務教育学校なんだということよりも、今のそういう現象の対応を制度との関係ですり合わせて捉えていくとするところから出てきた、極めて現場的なある意味での対応というんでしょうか、そのことが小学校と中学校のつながりとか接続というのをもう一段検討していこうという、さらにそれを一歩も二歩も進めたところに、今この場で検討されていく制度論のありようというんでしょうか、そのことにつながっていくんじゃないかなというふうに思っております、まずはそのあたりのところが一つだというふうに思っております。

そういう点からすると、次のテーマの発展からすると、義務教育のその先をどういうふうにしていくのかどうなのかというふうなことがまた出てくるかと思うんですけども、そのあたりになつてくると、いわゆる六・三・三・四とか四・四・四とか、そういう制度論の話に、そこにつながっていくところがあるかと思うんですけども、まずは義務教育学校の制度化というところのかかわりで申し上げると、今申し上げたようなことになるかなというふうに思っております。

○山本参考人 小学校と中学校は、それぞれ発達段階の違う子供たちを対象にした、それぞれの固

有性、そこでの発達課題というのがあるというふうに、御指摘のように考えています。

小学校というのは、まだ児童期で、非常に生活も身近な人間関係の中で生きていて、余りまだ客観的な思考ができなくて、地域の中でしっかりと育っていくということによって人格のベースをつくる。学習も、できれば、生活概念を豊かに耕すというふうな私ども教育学では言うんですが、生活概念がしっかりと耕されていないと、その後の抽象的な、科学的な思考が入らない。その基礎をつくる時期というふうな考えております。

ですので、学校も、できれば地域の身近な徒歩圏に小学校はあって、コミュニティがしっかりと学校を支えていて、そこで生活体験や自然体験が豊かにできて、学級集団で人格形成がきちんとして、教師が責任を持って担任教師ができて、というような、やはり小学校六年は、私はむしろ、教科担任じゃなくて、一人の先生がしっかりと子供の成長を保障していくという方がいいと思っております。

例えば、先ほど、品川の不登校が非常に上がったという話をしましたが、二十三区で第二位だったんですけども、一位は新宿区、堂々新宿区が一位だったんですけども、そのとき何で新宿区で不登校がこんなに上がったのかということをかなり調べたんですけども、どうしてかというところ、新宿区は選択制の利用率が二十三区で一番高かった。特にブランド小学校のような、地域から離れた学校に集中する傾向があった。地域から遠く離れた過密な大きな学校に学びに行く、そういうような中で、学校と地域と子供の関係が非常に薄くなっている中で、不登校の問題とか非常に出てきたんじゃないかなというふうに思っています。小学校は、やはり地域と強く結びついて、子供をしっかりと身近な生活空間の中で育てていくという課題があると思っています。

中学は、それに対して、もう少し客観的思考ができ、論理的思考もできるということで、もう少し科学的思考を育てるために、思春期以降の、私

は、中高は一貫であることは全く問題ないと思っ

ているんですけど。例えば先進国でも、初等教育と中等教育の中高は別個の学校として、中高一貫はあるということについては余り不自然は感じませんし、むしろ職業準備教育として六年というのは結構いいと思っ

ただ、小学校は、やはり発達段階からして固有の価値があるので、特に日本の小学校は、豊かな生活経験とか自然経験とか学級集団づくりとか、一番、非常に価値が、レベルが高いという、国際的に見ても日本の小学校文化というのは高いものがあるので、それを損なうような改革はしてはいけないというふうには考えています。

以上です。

○牧委員 ありがとうございます。

私どもは、この法案には一応賛成という立場です。でも、もう少しそういう立場を代弁する意味でも、天笠先生にもうちょっと頑張って御発言いただきたいと思う観点から、もう一つ、ちょっと突っ込んでお聞きしたいんです。

私がさっき聞いたのは、制度として九年間くるというのはよくわかるんです。ただ、私の勝手な理解では、先ほど視察をさせていただいたお台場学園なんか、四・三・二というような区分になつていらっしゃるんですね。いわばその真ん中の三というの、さっき先生がおっしゃったような意味で、ちようど車でいえばクラッチ板みたいな、そういったすり合わせの部分じゃないかなというふうに勝手に解釈しているんですけども、今回の法改正ではそういった部分というのが全然出てきていないんです。

今までどおりの六・三という区分でくくられているんですけど、これまでどおりの学習指導要領を準用するという形ですので、その中で、さっき先生がおっしゃったような意味で、どんな意味が今回の法改正であるのかということ、もう少しつけ加えていただきたいと思っています。

○天笠参考人 子供の成長、発達ということは、先生からも御説明いただいたように、小学生には

具体的な思考ということ、それから、中学生になつていくと論理的な思考とか抽象的な、科学的な思考、そういうふうな成長の度合いをするということとは、私も同様に認識しているわけなんです。

ただ、小学校高学年になりますと、そういうお子さんも、まさに具体の思考の世界の中で成長を進めているお子さんといれば、もう少し早く抽象の世界の思考ができるころまでたどり着いている子供等々がいて、ある意味でいうと、小学校高学年になるとかなり、成長の姿等々が個々によつてさまざまになつていくというのが現実の実態であつて、そういうところが全体で、従来のような制度のところではうまく処遇し切れなくなつていて、そういうところが今回のこの取り組みであつて、ですから、そういう意味でいうと、四・三・二という学年の区切り方というのは、今申し上げているような子供の成長の対応の仕方からすると、一つのアイデア、考え方、具体的に対応ということになつてくるのではないか、そういうことを申し上げていただきたいというふうに思ふんです。

その上で、では九年間、私の個人的な立場、そういう意味でいうと、九年間で柔軟な学年の区分、区切りというのを、それぞれの地域ですとか子供たちの成長の姿にに応じながら工夫していく。ですから、義務教育学校の制度化が即四・三・二を導入するんだという、それとはちよつと違つて、むしろ、それぞれの地域とか子供の姿の中で、そのあたりの学年の区切り方も柔軟な対応の仕方をしよるらしいんじゃないかというふうなことがあるのがまず一つです。

片や、現存している小学校と中学校の連携というものをどういうふうに対応していくのか、その課題対応ということがまたもう一つあつて、それとのすり合わせの中で、六年と九年間の課題対応という形で、ですから私は、そういう意味でいうと、この点は中間的な対応の仕方というふうなうか、処遇の仕方になつていくのかなというふうにも受けとめております。

○牧委員 ありがとうございます。

次に、教員免許のことについても天笠先生にお聞きしたいんです。

今のお話にも絡むんですが、中学の教員免許、小学校の教員免許、これが将来的には一緒になるという前提なんでしょうけれども、先ほどのお話で、四・三・二の仕組みの中で、三の部分でちよつと相互乗り入れというか、すり合わせの部分で、ちよつと三期間なのか。

つまりは、何も最終的に義務教育学校の免許と今のを統一しなくても、小学校のまま、中学校のままで、そういう意味で四・三・二であればやつていく余地があるんじゃないか、そういうふうには私に考えるんですけれども、天笠先生はどんなお考え方でしょうか。

○天笠参考人 先ほどもちよつと申し上げましたけれども、特別委員会のときに発言した中で、個人的にはということとちよつと申し上げさせていただきますけれども、個人的には義務教育免許状というのがこの際大いに検討されていいのではないか、そういうことを主張させていただきました。

まずはそのことなんですけれども、その意図というのは、やはり九年間の視野を持った教師というものの必要性、大切さというのが私はあるんじゃないかというふうに思つております。

これまでも、御承知のとおり、中学校の三年間、小学校の六年間、これを守備範囲にして先生方は御指導されているわけでありましてけれども、何が足りなくなつてきているかという、中学校の先生にとつてはその後三年間、これを視野におさめる、こういうことが必要なんじゃないかということなんです。

ですから、そういう点から考えると、教員免許状というのをどう捉えるかどうかということなんです。その教科の指導をするための専門性の担保と、そのが免許状、その教科のと言つたらあれかと思ふんですけれども、私は、その前提として、そ

の教科の指導を受ける子供の成長、発達についての理解、認識というのがそこにセットされる必要というのがあるというふうに考えております。

そういうふうな考えると、できたら、九年間を視野におさめたそういう免許のあり方ということが検討されているのか、課題ではないかというふうに私は思つておりますので、ですから、現行、これまでの小学校と中学校の、先ほど話がありましたけれども、それを併有するというのは私にとりましては過渡期的な扱い、処置だというふうな、そんな理解の仕方をしております。

○牧委員 ありがとうございます。

次に、國定参考人にちよつとお伺いしたいんです。

先ほど見学してきた学校は東京都の港区立です。から設置者は港区でございますけれども、港区の教育委員会、あるいは学校現場の校長を初めとする皆さんの真摯な取り組みというものを目の当たりにしてきたんですけれども、一方で、教員の採用というのは東京都が行うわけで、東京都の教員の人事配置によつて、せつかくやつてきた人たちがどこかへまた転動になったり、そういうことを生じるわけで、これは本場に、突き詰めれば、我が国の地方教育行政のあるべき姿というのをもう一回みんな考えていかなければと思ふんですけれども、このことについての考え方を聞かせたいと思います。

○國定参考人 私ども三条市も、一年間で約三割の教職員が市外に転出し、その分だけ入ってくるというところであります。新潟県内で小中一貫教育にどつぱりと取り組んでいるのは三条市だけなんです。で、ほぼど理解し始めたなというときにはまた市外に行つてしまふということでありまして、今、私どもとしては、教育センターを充実させて、独自の小中一貫教育の研修制度を持つて、転出した後もその先生方にはいつでも来てくださという形をとっているんですが、やはり限界がございます。

やはり、究極的には、委員さんも御指摘いた

いておりまして、今の県費負担教職員制度そのものが本場に今の形のままでいいのだろうか。と。全国市長会挙げてお願い申し上げておりますのは、教員の人事権、これはやはり基礎自治体におろすべきだということを申し上げているところでありまして、少なくとも小中学校の教員の人事権、これについては最終的には市町村の方におろしていくことが、全ての面でプラスの効果となつてあらわれてくるのではないかなというふうに考えているところでございます。

○牧委員 それでは、時間もございませんので、最後に山本参考人にお聞かせいただきたいと思ひます。

山本参考人の御発言をお聞きして、ほとんどデメリットばかりだったんですけれども、ということとは、現行の制度のままでよいというお考え方なんでしょうか。

○山本参考人 一つメリットは、小中教員の連携がよくなる。一つは絶対メリットがあります。

それにしても、まだ教育的効果やデメリットが検証されていない。私どもが一回このような大規模調査をやつただけでも、小学校の方でこれだけネガティブな、精神的健康や自信や、コンピテンス、できるといふところでデメリットが出てくるので、これは予期せぬほどデメリットが出てきた心理学の調査だったので、このような検証をもちよつと積み重ねて、もしも、それはこういうことをすれば払拭できるとか何か別の方法があるならば、そのときに考えればいいと思ふんですけれども、現段階で制度化をすることは、子供に多大なデメリットというか、悪影響を及ぼすことが懸念されるので、もう少しじっくりと検証してから制度化に踏み切るべきだというふうに考えています。

だから、やはり、ただの統廃合のために利用されるのか、コスト削減のためにされるというならば、子供を実験台にするようなことはやめてほしいというのが私の考えです。

○牧委員 ただの統廃合のためだったら反対とい

うのは、全く私も意見を一つにするものでございますけれども、何とぞ、しっかりと前へ進めていただけますようにお願い申し上げます、参考人の皆様方に感謝を申し上げて、質問を終わりにさせていただきますと思います。

ありがとうございます。

○福井委員長 次に、中野洋昌君。

○中野委員 公明党の中野洋昌でございます。

きょうは、天笠参考人、そして國定参考人、山本参考人、大変に貴重な御意見をいただきまして、私も先ほど来いろいろなお話を聞いているだけでも大変に、今回の法案審議に対して本当に参考になる御意見をいただいていると思います。心から感謝を申し上げます。

私も地元を回っていますと、やはり初等中等教育に対する関心というのは非常に高うございまして、最近よく出てくる声としては、不登校、先ほど来お話が出ております、中学校に入ってから不登校であるとか、いじめのような件数というのが、私の地元ですと県内に比べても少し高いんじゃないかと、あるいは、最近では中学生だけではなく小学生も不登校というのが出てきているんじゃないかと、やはり、地域のあり方、あるいは家族のあり方、また学校現場のあり方も恐らくさまざま変わってくる中で、こうした問題に対応してほしい、こういう御要望はさまざまいただいているところでございます。

私も、今回の義務教育学校を導入したから全部解決をするような、そういうものではないとは思っております、いろいろなことを講じないといけないんだらうなというふうな思いは持っておりますけれども、まず冒頭、天笠参考人と山本参考人にお伺いをしたいのが、先ほど来、天笠参考人の方からもお話がございましたいわゆる学制というか、今は六・三をやっておるわけですからけれども、地域それぞれでいろいろなあり方があってもいいんじゃないかというお話もございました。私も、確かに、学制全体をどうするかという大きな議論も教育再生実行会議を含めてずっとやっ

ておるわけでございますし、一律に急に全国こうだといっても、ハードの問題とかいろいろな課題もございまして、なかなか難しい課題であるとは思っておりますけれども、とはいえ、ある程度それぞれの地域の中で、こういう方が効果的なんじゃないかという共通的な区切りの仕方というのは、私はいろいろ試行錯誤していく中で出てくるんじゃないかなというふうには思っております、あるべき学制の姿というか、これについて現状をどのようにお考えかというところをまず天笠参考人にお伺いしたいのと、山本参考人には、ちよつと義務教育学校そのものには否定的な立場なのかと思うんですけれども、ざりとて、小学校高学年、接続の問題があるというお話は先ほど来もされておりましたので、今の六・三制のあり方というか、この接続の問題を解決するためにどういう学制があり得るのかとか、あるいはほかのやり方があるかというのを、まず二人の参考人からお伺いをしたいと思います。

〔委員長退席、義家委員長代理着席〕

○天笠参考人 これまでの六・三・三・四制、今も厳然として存在していますけれども、基本的には、これは戦後日本を支えてきたものであつて、私は高くこの学校制度を評価しております。

ただ、事これに限らず、制度というのは、常にプラスの側面と、また、ある意味でいうと負の側面とを常にどの制度も抱えながら存立、存続するものだ、こういう認識を持っております、六・三・三・四という、先ほど来申し上げているような、そういう子供の成長する姿とか、そこら辺のところをどういうふうな補正していくのか、修正、改善していくのか、こういう課題をどういうふうな受けとめていかなきゃいけないのかというふうなこと自体が課題だというふうに思っております。まずそのことが一つ。

それから、その際に検討すべき事項というのは、私は、かなりそれぞれの地域の実情に応じてというあたりのところを考えていくべきではないかと

いうふうに思っております。

それは、私は、これまで教育課程とかカリキュラムについて研究したり、あるいは発言させてもらった者の立場からすると、学習指導要領ということも私は基本的には評価する立場なんですけれども、ただ、それも、ある意味でいうと、それぞれの学校とか地域の実情とか実態を踏まえた上での基準の運用ということ、それはコンセンサスができていくというふうな、私はそういう理解の仕方をしていくんですけれども、そういう意味において、それぞれの学校を地域の実情に応じてということ、そういう中で義務教育学校の、それもそういう筋の中から出てきた、これまでの学校制度のかたくなつてきた部分とか、先ほど申し上げているように硬直化してきた部分というのを、わらかく運用していく、あるいは、そういうことを投げかける一つのヒント、発想、働きかけ、こういう理解の仕方をしております。

そういうところから出てくるとすると、例えば、こういう大変大都市のところでないと、それから、どちらかというと人口はかなり減少して、地域的にそういう意味での厳しいところとがいろいろあるとすると、例えば義務教育学校ということなんかも、とりわけ中山間地域においては現実的な課題になっているというふうな、こういうことを考えると、むしろ、六・三・三というよりも、ある意味では、カリキュラム上ですけれども、学年の区切り方とすると四・四・四という、こういう区切り方もカリキュラム上のアイデアからして出てきて私はおかしくないんじゃないかというふうな思っております。それが一気に学校制度の話という、当然、まだ議論を詰める必要はない、たくさんあるかと思えますけれども、私はこんなふうな認識を持っております。

以上です。
○山本参考人 学校体系や六・三制を変えればさまざまな教育問題が解決できるというふうな考えには立っていない。硬直化しているのは、教育の

中身とか指導とか方法とか、教育に関するいろいろな圧力がかかるか、そういう意味では、そういうことの原因によつてさまざまな問題が生じていると思つて、制度に起因する問題というのは検証もされていないし、この制度を変えればこういう点が改善されるということ、今回の義務教育学校は出そうとされているんだと思うんですけれども、その根拠が弱い、まだ検証が十分だというふうには私は考えているので、もしも、合理的な制度改革の根拠が出されて、デメリットがないというのであれば、学制を変えていくというふうな発想はあると思います。ただ、もう少し柔軟に、運用とかさまざまな、制度自体をいじらないレベルで改善していくということが優先だと思ひます。

何よりも困るのは、やはり教育の機会均等であるとか平等であるとか、本来六・三・三制が持っていた一番根本的な理念が掘り崩されてしまうというのを一番懸念して、何か子供のことで改善しようと思ひながら、本質的な点を変えてしまうということ懸念しております。

以上です。

○中野委員 ありがとうございます。

少し話題はかわるんですが、國定市長に、市域全体で小中一貫を導入されたということで、大変大きな取り組みをされているなというふうにお話を伺つて感じたんですけれども、実際に、例えば私の兵庫県なんですけれども、こうした接続の問題ということで確かにいろいろな取り組みはされておまして、小中連携ということで、人事交流みたいなことも含めてやっているというふうな伺っております。

今回、小中一貫で制度としてできたということで、私も、こうした取り組みというのをぜひいろいろなところでやっていっていただきたいなと思つているわけでございますけれども、他方、全面的に導入すると、やはりいろいろな、導入の際に乗り越えるべき課題というか、法案審議の中でも私も取り上げましたのが、小学校と中学校でや

はり免許状が、それぞれどこも持っていないばい
いんですけれども、必ずしも現状はそうじゃない。
一応、今回は、原則は併有ということになってい
ますけれども、しばらくは経過措置というふうな
形にもなっておくという中で、導入の際に、それ
ぞれの免許、恐らく、持っている先生も持ってい
ない先生も、ちよつといるいろあつたというふう
に思っています。

これについて、どのように進めていかれたかと
いうか、どういう取り組みをされたかというのを、
ぜひ御参考までにお伺いできればと思います。

○國定参考人 免許を片方しか持ち合わせていな
いという状態からどつちにしてもスタートをしな
ければいけないものだから、そこを抜本的
に、では併有を進めていきたいと思いますところ
までは踏み込まずに、小中一貫教育を私どもはス
タートさせていただきました。

ただ、小学校の免許状しか持っていない先生も
中学校の免許状しか持っていない先生も、小中一
貫教育でまず変わることというのは、今この単元
で教えていることが、小学校の先生の場合、これ
が中学校に行つたときにはどういふふうに役に立
つのかということ、それは小学校の教員免許し
か持っていないかたとしても、わかるわけですね。

例えば、数の概念というのは、小学校のときに
はマイナスはないわけです。そうすると、普通の
小中学校というのは、小学校の場合は、ゼロより
も向こう側の領域、マイナスの領域はかたくなに
ふたを閉じたままグラフを描こうとするわけだ
けれども、例えば、マイナスはあえて教えずに
も、ゼロのポイントよりも左側にさらに線を延ば
してあげて数の概念を教育すると、子供たちは、
よくわからないけれども、多分、ゼロよりも向こ
う側に何か別の世界があると気づくというふう
に小学校の先生方は言うようになったんですね。

これは、小学校の教員免許と中学校の教員免許
を必ずしも併有してなくても、それぞれの先生
方がそれぞれの立ち位置の中で九年間を見通すこ
とができるということが一番大きな目的でもござ

いますので、もちろん併有していくことが一番望
ましいわけですが、現行の段階でも十分克
服することはできるのかなというふうに考えてお
ります。

○中野委員 ありがとうございます。

先ほど國定市長のお話の中でも、やはり、小学
校と中学校の先生がお互いの立場がわかることに
よって本心に新しいものが生まれてくるという
か、そういう趣旨の御発言もされていたかと思
うんですけれども、私も、小学校の先生の文化と中
学校の先生の文化は結構違うものがあると思い
ます。確かに、これがお互いの立場をわかってい
よって、この接続という意味で非常にいい効果が
生まれてくるのではないかなというふうなことを、
ちよつときようなお話を伺っても、それをま
た新たに実感した次第でございます。

続きまして、今度は天笠参考人と國定参考人の
お二人にお伺いをしたいんです。

実践的に、実際に小中一貫という取り組みをさ
れて、その効果についてもさまざまあるというお
話でございましたけれども、山本参考人の御指摘
では、やはりデータとして余り定量的でないとい
う指摘も、双方の意見が今出ているわけござい
ますけれども、実際に取り組んでみて、こうした
ところが非常にメリットだ、こういう部分でプラ
スになっているということがございましたら、改
めて、取り組んだ学校ではこの部分で成果が出
たとか、そういう点についても少し補足をして
いただければと思うんですけれども、いかがで
ございましょうか。

〔義家委員長代理退席、委員長着席〕

○天笠参考人 一つ私が御一緒させてもらった
ケースを御紹介して、お答えというふうにして
いただきたいと思います。それは、とある小
中一貫に取り組んだ学校のケースなんです。

先ほど来いろいろありますけれども、小学校の
先生と中学校の先生が一向に一堂に会さないう
うんでしょいか、時間だけが経過していくとい
うことで、一年間経過して、一年目の最後のころに

ようやく小中の先生がテーブルに着くというふう
な、そういう中に私もアドバイザーという形で、
この状況をどういふふうに云々していったらいい
かということ、御一緒させてもらったというところ
から始まるんですけれども、当然、二つの学校
にはそれぞれの年間のスケジュールがありますか
ら、一堂に会するというふうな、そういう調整ま
でもなかなか現実にはできなくて、今申し上げたよ
うな状況だったわけですが、その二つの組
織が葛藤しながら、時に対立したり、時に離反し
ながら、それが次第に一つに、一体となっていく
というんでしょいか、そういう経過。

私は学校経営の研究者であるんですけれども、
そういう一連の経過自体が極めて興味深い経過。
二つの組織がどういふ形で一つの組織になってい
くのかどうなのか。ある意味では、共有するもの
がそこ生まれてくるのかとか、どういふ形で対立
していくかとかということなんですけれども、
先ほど来ありましたように、小学校の先生方が
持っている指導観と中学校の先生方が持っている
それというのは、ある意味では一つ一つが対立要因
というか要件になるんですけれども、実は、対立
というふうに捉えていたのが、次第にそれが実は
共存したりするとか、あるいは、時にそれが融合
したりとかということ、その中の先生方自身が
お一人お一人皆さん気づいていく、そういう組織
の過程というのがあつて、そして、そういう中で
いろいろアイデアが生まれてくる。

例えば、不登校対応とか、まさに四・三・二の
カリキュラムのあり方がどうかとか、あるいは、
小中の先生の授業の交流があるかとか、そういう
一連のプロセス自体が、ある意味でいうと新しい
組織文化をつくっていくつたりですとか、あるいは、
新しい学校をつくっていくつたりですとかというこ
とで、ですから、今回の制度化ということからす
るならば、そういう呼び水、あるいはそういう
きっかけを、それぞれの学校ですとか先生方に提
供するとか、提起していく。そういうふうな
形で、その過程において、そういう活力が生ま

れるとか、創造が生まれるかという、それ自体
が非常に意味のある学校改善であり、教育の改革
になるんじゃないかと私は思っています。

そういう形で、みずから一緒にかかわらせても
らつた中での一つの経験ということ、御紹介をさ
せていただきました。

以上です。

○國定参考人 先ほどの配付資料の中で、具体の
効果ということについて少しお示しをさせていた
だきましたけれども、まだまだ私どもも、小中一
貫教育を導入してから日が浅いものですから、も
う少し時間をかけながら、客観的評価の積み重ね
が必要かと思っております。

現段階においても、これ以外にも、例えばいじ
めについて、全国的には率としてもやや増加傾向
にあるわけですが、私ども、小中一貫教育
を、試行的な取り組みを含めて始めてからは、や
や微減の状態でございます。あるいは、ハイパー
QUTテストの中には、自己有用感に関する問いと
いうものもあるわけですが、小学校高学年、
中学校、それぞれの段階において、小中一貫教育
導入前に比較してポイントが高まっている。そう
した客観的な評価というものが少しずつあらわれ
始めているのかなというふうに認識をしております。

○中野委員 間もなく時間ですので、最後に一問
だけ質問させていただきますと思うんですけれど
も、これを実際に導入するに当たって、さまざま
な事務負担等も含めて、やはり現場の負担感が結
構あるんじゃないかというお話も伺ったことがござ
いました。先ほど山本参考人も三鷹のアンケート
では、かなり乗り入れ授業の負担が大きいんだ
というお話もされておられました。

最後に、いろいろ市内で取り組まれた國定市長
から、実際にやられてみて、現場の負担感という
か、どんなものか、あるいは、その軽減をするた
めにどういふ工夫ができるのか、こういうところ
をぜひお伺いできればと思います。

○國定参考人 まさに、特に導入段階でもござい

ますので、先生方に対するその負担感というのは、確かに増加しているところでございます。

ただ、一番大きな要因は、学校間の連携を、連携というのは、一貫教育の課程の中でお互い共通認識を図っていかねばいけませんので、その時間調整に物すごく苦労するわけです。これを今回法制化することができれば、ある意味、統一的な組織の中でお互い連携をすることができ、会議の場をふやすことができる、議論の場を積み重ねることができ、こういうことを考えておりますので、どうか、ぜひとも法制化を実現していただいて、私どもの負担の軽減を図っていただければなというふうに思っております。

ありがとうございます。

○中野委員 以上で終わります。ありがとうございます。

○福井委員長 次に、畑野君枝君。

○畑野委員 日本共産党の畑野君枝です。

天笠茂参考人、國定勇人参考人、山本由美参考人、本日は大変貴重な御意見をいただきまして、ありがとうございます。

まず初めに、天笠参考人に伺います。

天笠参考人は、中央教育審議会にかかわってこられたと伺っております。小中一貫教育の問題について、成果と同時に課題もあると中教審では論じられてきたというふうに思います。

具体的に伺いたいんですけれども、例えば、小学校と中学校の教職員の打ち合わせの時間の確保の問題や、合同研修の時間の確保の問題、それから教職員の負担軽減、それから、先ほど議論にもなりました小学校の高学年の子の主体性の育成の問題など、議論を重ねてこられたと思うんですが、この点について詳しく伺いたいと思っておりますので、お願いいたします。

○天笠参考人 今の、時間の調整ですとか、あるいは小中の授業の連携とか行きたとか、幾つかあるわけですが、例えば時間の調整というのは、ちょっと先ほど申し上げましたけれども、次第にそれぞれ知恵を出し合いながら時間の確保

を何とかしていくというんでしょうか、そういうふうなやりくりをしながらということと、片や、小中の間で授業を交流しているところ、片や、もちろん、その小中の間の当事者間の連絡、打ち合わせもありますけれども、やはりそこには、教育委員会のそういう支援というんでしょうか、手当てというのがその話の中に入ってくる場合と入ってこないという場合があるわけです。

例えば、小中で授業の交流をもつと積極的に進めたいということ、ついでに、そのときに教育委員会の方がそのための人の手当てをしてというふうな形でそれに入ってくるのかというふうなところ等があるわけで、ある意味でいうと、一定の時間的な経過の中でそれぞれが、一つ一つがそのときの課題解決、課題改善というふうな、そういうふうな形になっていくというんでしょうか、そういう意味でいうと、私は、その取り組みのプロセスにかなり意味があつて、そのプロセス自体にこの取り組みをその組織が主体化していくというふうな営みがそこに入っていくときには、次第に、成果と言えるところでしようか、成果をその組織のメンバーが共有し合う、認識し合うというふうな姿がそこから生まれてくるんです。

残念ながら、その主体化ということができずに、どうしても、させられる取り組みだということ、うな認識の状態をお一人の先生が持っていますと、言葉としては、やはり負担感という言葉が口をついて出てきたりですとか、現実にはそういうことが負担という言葉の中でそれぞれ共有されていくというふうな形で、なかなかそのところを乗り越えられないというふうなこと。

ですから、今回のこの取り組みというの、そういういろいろな課題を、それぞれいろいろな委員会等々の支援も含めて改善を図りながら一つずつ積み上げていってというふうな、そういう軌道に乗せられた、乗せることができたところ、なかなかそこまで立ち行かないで、次第に別の意味で状況が難しくなっていくところで、その先打開するのが非常に困難な状況に直面しちゃうよう

な、そういうケース等々に会おうということがあります。

そんなところからすると、内部的に改善できるところと、行政的に、ある意味ではそれを手当てしていただくとか支援していただくとか、その組み合わせが大切になってくるという意味では、そういう意味でいうと、学校と教育委員会との連携というふうな言い方ができるかと思うんですけれども、もちろん、これは学校間の連携、一貫のテーマなんですけれども、学校と教育委員会の関係づくりということも、またこのことを進めていくに当たっては一つの大切な点になるのかな、そんなふうに思っております。

○畑野委員 ありがとうございます。

次に、國定参考人に伺います。

本日お持ちいただきました資料を拝見させていただきました。最後の五ページのところに施設整備の問題を書いてくださりまして、「施設整備に対する国庫負担は二分の一とされているが、補助対象である基準面積、建築単価等が現実的ではなく、地方自治体の負担が多大である」という見直しの必要性を訴えておられるんですけれども、この点、もう少し詳しくお話しただければと思います。

○國定参考人 大変失礼いたしました。実はここについては全くこれまで述べておりませんで、先ほど来申し上げていたのは、そもそも別の次元として、補助制度をもうちょっと拡充してほしいということなんです。

この点については、基準面積、ここに「基準面積、建築単価」というものがあるわけですが、これも、現実的に小学校、中学校あるいは一体校というものを建設しようとするときに、平米当たり幾らというのは大体相場があるわけですが、ここよりもはるかに下回った単価設定をされているんです。面積についても、普通の小学校、中学校が普通の形で整備しようと思うよりも、はるかに補助対象となる面積というものは小ぶりになっている。

その結果、これが補助対象額ですと言われているよりもはるかにみ出る金額が積み上がってしまっておりますので、そこは全部私どもが自己負担をしていかなければいけない、こういうような構造になっているところでもあります。

○畑野委員 わかりました。ありがとうございます。御苦労されているということをお願いいたします。

次に、山本参考人に伺います。

資料をお示しいただきましたけれども、時間の関係で詳しくお話をされなかった点があるかと思っておりますので、その点について伺いたいと思います。特に、アメリカの州の状況について資料も含めてお示しいただきましたけれども、もう少し詳しくお話を聞かせていただきたいと思っております。

○山本参考人 先ほど、資料十二、十三でデトロイト市とシカゴ市、これは、私はフィールドなので年に何回か行って統廃合調査をしているところでございますので、この話を少しさせていただきます。

資料十二は、デトロイト市の、先ほど申しました、二〇〇三年から二〇一三年にかけて公立の小中学校の数が三分の一に削減された。それは、小学校と中学校がほとんど消滅して、小中一貫校がふえた、そういう劇的な学校改革が行われたんですけれども、それによって潰された多くの学校は貧困地域にあり、学力テストの点数が低く、それがペナルティーとして廃校の理由になったりするわけなんです。実際行ってみると、全て小中学校が潰された地域は、ほとんど地域破壊、日本の限界集落よりもっとひどい、原子爆弾が落ちた後のような状況に、家もほとんど空き家になっているような状況になっていました。

デトロイトの場合は、財政破綻ということもありまして市全体が切り捨てられるので、そのような状況になることもあるかと思うんですけれども、資料十三、シカゴ市、これは私は何回も行くんですけれども、ここは一応グローバルシティと称しまして経済も成功している市なので、学校も一応エリート向けの学校を残し、力を注ぎ、そ

うでない学校を削っていく、そういう学校改革のスタイルをとっています。

その中で、近隣学校、これはネーバーフッドスクールというんですけれども、学区のある普通の小学校、これが、この間の学校改革で九三%が小中一貫校になって、統廃合しながら一つの学校を大きく過密にして子供を収容するような施設として、ほとんどが貧困地域の学校なんですけれども、小中一貫校でまとめていく、予算はそんなにない。

それに対して、小学校から複線化を図り、一番下から二番目のクラシカルスクールというのは、小学校でありながら入試選抜のあるエリート校、これを裕福な地域に五校ほどつくるわけです。そこは小中一貫にはしない。エリート教育は小学校でじっくりやって、人数も二百人ぐらいに抑えて、プログラムをアカデミックにして、お金をかけて、エリート教育は小学校だけで行って、中学は私立のいいところに行ったり、まあ、公立でもいいところに行くのかな。そういうエリートコースは普通の小学校に残しておいて、どうでもいいところは小中一貫でまとめてコストを削減していく、これがシカゴの、グローバルエリートとそうでないエリートを育てていく、そういう学校制度の多様化について、いわゆる公設民営学校、今、この法案が通るかもしれないんですけど、チャータースクールもたくさんつくって、そういうところで子供たちを安く上げるといいうか、そういうような改革が進められています。

ですので、シカゴとデトロイトは、アメリカの中でも、首長の、市長の権限を強化して教育委員会の権限を弱めて、公選制でなくした例外的な自治体で、市長がほとんど教育改革を主導しているような自治体なので、こういうダイナミックなことができるんですけれども、日本も今度教育委員会制度を改革したので、ほとんど統廃合もできるかもしれないし、新しい改革を進めていくこともできる。

例えばサンディエゴなんかは、同じような統廃

合計画ができて、公選制教育委員会が生きてるので、反対が多くて実現しないので、統廃合はとまるんですね。

これらはとてもアメリカの中でも教育改革が進んでいる自治体。小中一貫校は、巨大で、収容してちよつと管理をきつとして、貧困地域にある学校というイメージがあります。

○畑野委員 今、統廃合の話が出たんですが、山本参考人、四十以上の自治体を回ってこられたという事で、住民の方の率直な、日本の声も聞かれています。今回の理由の一番に、統廃合という自治体のアンケートがあつたという御紹介もありましたけれども、通学時間が一時間とか、この委員会でも議論になりましたけれども、そういう子供の負担ですとか保護者からの御不安の声とか、そういう点はいかがなんでしょうか。

○山本参考人 二〇一〇年ぐらいから、小中一貫校による統廃合反対の紛争に呼ばれるようになったんですけれども、当時は、保護者には、小中一貫校はすばらしい学校で、エリート校で、英語もできるし、勝ち組に乗れるというような宣伝がよく行き届いていまして、なかなか保護者は反対してくれなくて、地域で集会をやつても、集まるのは限界集落のお年寄りと退職教員だけというような反対集会にたくさん呼ばれたんですけれども、次第次第に、小中一貫校はどういうものなのかとか、ただの統廃合ではないかとか、そういうような学習も進んできて、保護者や地域の方が地域の学校を守るために反対運動をしているケースと呼ばれることが多々あります。

特に小学校は、コミュニティの文化センターという地域核として、住民にとっても保護者にとっても非常に重要なものであり、小学校が奪われる改革、非常に多いパターンとしては、人口八千人から一万の自治体で、小学校が三校か五校あつて中学校が一校あるのを、全部まとめて一貫校にして、片道十六キロとか二十キロをスクールバスで通うというような地方の学校の切り捨てが進む中で、とにかく地域の学校を守るといふよう

な戦いが随分繰り広げられてきました。

たまたま國定市長さんの三条市にも呼んでいた、住民の方々に呼んでいただいたことがございまして、三条市もとてもすばらしい運動がありまして、私は三条市で感動しましたのは、地域の地場産業の金属加工業の社長さんたちが、地域の子弟たちを守るといふことで巨大な小中一貫校の開校に反対されて、地域の教育を守りたいという運動を繰り広げられていたのが非常に印象的で、僅差で通ることになっていってしまいましたが、日本の歴史上にも残る、地域の学校を守りたいというすばらしい運動だったというふうに思っております。

○畑野委員 先ほど天笠参考人にも伺ったんですけれども、課題の問題で、小学校の高学年の主体性の育成の問題ですね。

この点について、先ほど山本参考人からお話もございましたけれども、五年生、六年生の課題、あわせて、今、七年生、中学一年生の課題ということが言われておりますけれども、この点について天笠参考人と山本参考人に、もう少し詳しくお話を伺いたいと思います。

○天笠参考人 小学校五、六年生の一つの課題というのは、人間的な成長の部分と、片や教科の専門性について、そういう意味でのレベルの一段と高くなった知識というのでしょうか、の習得という、場合によってはこれは非常にアンバランスの状態になったりですとか、片や、知的な発達からするとかなりの成長を遂げている子供たちが向き合う学習の内容ですとか中身というのが、それがうまくそれぞれの子供の成長と向き合うことが整合し切れないときに、幾つかの問題点が、指摘されているようなことが起こっているんじゃないか、そういうことが一つなんです。

では、それを、教科の専門性、知識を高めるといふことを、中学校の教師がそのまま小学校へ来ればいいのかというと、話はもう一段、検討しなくちゃいけないところがあるというのはどういふことかという、例えば英語なんかの場合ですと、

それならば、中学校の先生が小学校の高学年の英語の授業を担当していただければそれで話は済むのかというと、実は小学校の英語の場合には、多くは学級担任の先生と一緒に組んでT.T.をやるケースというのも少なからず存在しているということで、そこには中学校の教科の専門性と小学校の担任としての専門性、それとの融合というんでしょうか、ということが問われるというふうなことで、ですから、そういう意味では、学級担任制が教科担任制か、御承知のように、小中というすみ分けというところに、もう一段新しいアイデアといふことの必要性というのが問われているテーマなんじゃないかというふうに思っているんです。

義務教育学校の設置というのは、こういうことについてきめ細かく丁寧に対応していく、あるいはアイデアを生み出していくということが、私は非常に大切なテーマになってきているんじゃないか、そんなふうに思っています。

要するに、指導法とかカリキュラムの中身とか、そういうことを、よりこれまでのを超えていくような、そういうことについての手当て、課題というのを探索していくということが大切なのではないかな、そんなふうにも考えております。

○山本参考人 日本の小学校というのは、小学校五、六年が集大成期というふうに今まで特徴、デザインされておまして、さまざまな文化的行事とか運動会とか卒業式とかも、低学年から積み上げていって、最後の高学年にリーダーとして全校を引っ張る。そのときの小学校五、六年生というのは、小学校という小さな世界の中で、ちよつと現実からは切り離されて、将来は野球の選手だとか科学者になりたいとか、リアリティーはまだなくても、その時期に夢を見て、自分を大事だと思つて人格形成の基礎をつくるのが、その後、中学校に行つて厳しい現実とか受験にさらされる上での基礎として絶対に必要な時期で、そのときの成長課題をきちんと果たさないと、中学に行つて成長していくことはできないというふうに考え

ています。ですので、この接続によって小学校五、六年期の、エリクソンの有能感というような、それが保障できない、発達が保障されないというのはやはり非常に大きな問題だというふうに思っています。

そういうちょっと身近な小さな世界の中で自分の基礎をつくった上で、中学校という広い世界に行って、全く環境も違うところにジャンプすること、いろいろな不安とか緊張感とかを乗り越えて、自分をリセットして次の段階に進んでいく、また、高校で次の段階に進んでいく、それで都会に出ていったりする。そういう人生の節目節目で成長しながら人間は人格形成していくので、そこを簡単にいじってしまつては、発達のことを見ないで簡単にいじってしまつてはいけないというふうに考えています。

以上でございます。

○畑野委員 参考人の皆さん、ありがとうございます。

○福井委員長 次に、吉川元君。

○吉川(三)委員 社会民主党の吉川元です。

三人の参考人の皆様、長時間にわたつて本当にありがとうございます。私で最後となりますので、もうしばらくおつき合いをいただければと思います。

まず、天笠参考人にお聞きをいたします。

参考人が執筆をされました「カリキュラムを基盤とする学校経営」というものを資料でいただきました。少し読ませていただきました。

この十年間、小中一貫教育をめぐって、研究開発学校を中心にさまざまなカリキュラムがつくられてきたというふうなことが記述をされています。

他方、その検証という部分を読ませていただきますと、「検証については、様々なデータが取られたものの、なお必要とされているところが多分にある。」ということでありまうとか、あるいは、「例えば、四・三・二カリキュラムについても、その多くの取組みは、教育内容の配列の観点から、

教育課程や指導計画の開発に置かれ、授業の方法上の工夫・開発については、なお今後の課題とされているところ」が多い、あるいは、「それぞれの段階に見合う授業のコンセプトやイメージづくりについては、さらに今後待つところが少なくない」というような点も指摘をされておられます。

こうやって考えますと、小中一貫においては、最も重要な要素の一つは、やはり九年間のカリキュラムのあり方だということに思ふんですけれども、実はまだまだ検討、検証すべき点がたくさん残っているというふうに私自身も思っておりますけれども、具体的にはどういった点を今後検証していくべきなのかということについて、お考えをお聞かせください。

○天笠参考人 カリキュラムの開発ということ、私はやはり、この小中一貫、義務教育学校をスタートする最初の契機だということに思っております。

それで、いろいろなことを検討しながらまた戻つてくるところがカリキュラムの研究ということなのかというふうな、そんなふうな私は捉えているわけでありまして、ですから、ある意味でいうと、完成型というよりも、むしろ、循環したような形で常にカリキュラムの検討、開発、またその次へというふうな、循環するようなそういう検討のあり方、実践のあり方、検討のあり方というふうな、こんな流れが生まれるといいかなというふうな思っております。

その上で、このカリキュラムの研究といった場合に、小中一貫の取り組みといった場合に、私は、形から入るといふいう入り方と、どちらかというと中身の授業改善ですとかカリキュラムの改善から入るといふいうこととか、整理して捉えてみますと、小中一貫の取り組みというのはどうしても形から入っていくというんでしょいか、というふうなことに、見ていますとなつていくのかなというふうに思っております。

そういうところからすると、そこに授業の改善ですとかカリキュラムの改善という、そういう手

当てとか発想とか取り組みというのがそこうまくかみ合つていく、絡んでいくといいかなというふうな思っているんですけれども、小中一貫の取り組みはどうしても、形を導入する、それを学校現場が受けとめるというそこまでは行くんですけれども、なかなか先生方が成果の実感を伴えないとか取り組みがというのは、授業の改善とか授業の取り組みとよく脈絡がつけられない、あるいは、うまくその取り組みが授業の改善に取り組みでいけないというところに課題の一つがあるんじゃないか。

このところをうまく取り上げていくということが一つの課題であつて、そのところを越えていくとすると、先ほど読み上げていただいたあの御指摘の点についてなんですけれども、そこを越えられる姿になってくるのかな、あるいは成果というものが出てくるのかなというふうに、そんなふうに考えております。

以上です。

○吉川(三)委員 引き続き、天笠参考人にもう一点お聞きしたいと思います。

今まさに、カリキュラムというのが一番重要なところで、何度か何度かそこに戻つていかなきゃいけないということでもありますけれども、大変大きな負担も一方で学校の方にはかかってくる。

きょう、午前中にお台場学園の方を見させていただきましたけれども、小学校は四十五分、中学校は五十分、チャイムをちよつと注意しながら聞いていると、どうも小学校のときに鳴らしている感じで、中学校は鳴らしていないような感じを受け取ったんです、ちよつと僕が聞き落としたのかもわかりませんが。

そういう問題であるとか、あるいは、先ほども少し指摘がされておられましたけれども、小学校は早い時間に終わつて、遊ばうと思うと部活をやっているというふうなことで、そういう一つ一つの問題、本当に小さな問題なんですけれども、実際に実行していこうといったときには、本当に解決していかなければいけない、クリアしていかなければいけない問題がたくさん出てくるんだらうというふうに思います。

こういう問題、あるいはカリキュラム、教育課程の編成等々について、これを学校に丸ごとやったださいというふうな言われても、なかなか学校側としては対応ができないんじゃないか。

その際、先ほども少し触れられておりましたけれども、教育委員会というのは、この点についてどういふことをやしていけばいいのか、どういふ役割を果たすべきなのかについてお聞かせください。

○天笠参考人 私は、カリキュラムマネジメント、こういう言葉を使うことがあるんですけれども、先ほど来申し上げた授業の改善ですとかカリキュラムの中身とかというのは、まさにカリキュラムの中身とか方法なんですけれども、そういう中身とか方法をいい意味で改善していくには、やはり条件的な整備の部分というのが欠かせない。

それが言うならばマネジメントという部分だと思ふんですけれども、時間の手当てをしていくとかあるいは人の手当てをしていくとか、ある意味でいうとさりげないところかもしれないけれども、一つ一つが、御指摘のようなところは、実は動かしていくのにも大変大切なポイントなんだと思うので、そういうところに人、物、金等々の資源がどううまく手当てしていけるのかどうなのか。

それは、学校の中でやれることと、学校の中ではもうやり切れない、外の支援、中心は教育委員会ということになると思ふんですけれども、そこら辺のところ、どううまくかみ合っているのかどうなのか、あるいはつなげようとしているのかどうなのか。

そういう意味で、カリキュラムマネジメントという発想とか具体的な手法というのがこれからより大切になってくるんじゃないかなというふうに思っております。

ですから、授業の改善ということとを契機とするカリキュラムの開発というのは、言うならば、条

件整備とうまくセットされていくというふうな、そういうことを推進していくリーダーと、それから、それを支えていくチームというのをどうつくり出していくかどうかということで、そういう意味では、テーマは、チーム学校ということ等々、きょうここでテーマになっています、そういう意味で一貫型の学校の姿というのを、改めて、チーム学校というあり方でその姿、組織のあり方等々をしつかりと検証していくということもテーマになるのではないかなというふうに思います。

以上です。

○吉川(三)委員 次に、國定参考人にお聞きをしたいというふうに思います。

三条市では、平成二十五年から全中学校、小学校区で一貫教育が導入が行われたというふうに承知をしております。

その際に、やはり保護者や地域の理解というのは大変重要な点だというふうに思いますし、私もこの委員会の中で文科省の方にもそれは必要なんじゃないかということをたざした際には、施行通知等々でこの点への留意を図りたいというような旨の答弁がありました。

三条市においては、その導入に当たって合意形成というのをどのように図ってこられたのか、また、留意すべき点があるとすればどういふ点なのかについてお聞かせください。

○國定参考人 まず、中学校区全体として各中学校区ごとに小中一貫教育の推進協議会、これは、保護者の代表の方、地域の代表の方、そして学校の教職員代表の方という三者で構成される協議会を立ち上げ、あるいは、一つの中学校に複数の小学校がある場合には、それぞれの小学校込み込みで各層にわたってその検討組織、協議組織を立ち上げて、それこそ、二カ月に一遍以上の頻度で検討をしてきたということでございます。

そうした中で理解を積み重ねてきているところでありましても、先ほども少しお話しさせていたいただきましたとおり、そもそも、最終的には私自身の二期目の市長選がその小中一貫教育の

導入の是非そのものになったわけでございますので、結果としては、私は、その選挙戦を通じて小中一貫教育そのものの内容、中身が市民の皆様方に十分浸透し切ることができたというふうに思っておりますし、民意の結果として再び私が市政をつかさどらせていただくということで、推進することができました。

これも、ある意味、その意識醸成の最大の推進力にもつながったのかなというふうに考えているところであります。

○吉川(三)委員 続いて、山本参考人にお聞きしたいと思います。

最初の説明、またレジュメ等々の中でも少し触れられていますが、私自身も、義務教育の課程で、いわゆる現行の小学校、中学校というのと小中一貫の義務教育学校が複線的に存在するというのが果たしてどうなのかという問題意識は共有をしております。

義務教育学校というのは就学指定されるということで、先日も委員会の場で聞いたときには、それはもちろん入学選抜は行われませんよというふうに答弁を文科省の方はされていきます。

ただ、先に導入をされた中高一貫校に関して言いますと、これは法案とは少し違いますが、この場合には、就学指定されていないということなので、学校教育法の施行規則の中において、「入学者の選抜は行わない」という文言が入っております。

ところが、実態はどうなっているかということ、非常に難関な、難しい一貫校、エリート校的なものができてきて、結果的には十六倍ぐらいの競争率になって、適性検査という名前前で、実質的なこれは入学者の選抜だと私は思いますけれども、しかも、小学校で勉強したぐらいではとても間に合わないといえますか、わからないような問題が出る。そういうことが実際に起こっております。

先ほど少しシカゴの例で、一貫校はどちらかというとエリート校ではない方になっているというふうにおっしゃられましたけれども、この中高一

貫校のような形に小中一貫校がなっていくのではないかなというような危惧も私は持っておりますので、この点についてはどのようにお考えなのか、お聞かせください。

○山本参考人 品川区などで施設一体型小中一貫校に何十億円とか予算をかけて立派な施設をつくり、予算もつけて、それで一般の小学校、中学校は、連携型なんですから、そこらは老朽化したままに放置しておくというふうな、現時点の小中一貫教育を導入している中でも、学校の差異化というのか、そういうものは既に起きているわけで、受験に特化したようなカリキュラムの弾力化、つまり、早目に基本課程は済ませて受験対応するというふうな、そういうことがもし進むのであれば、小中一貫校はエリート校として、都市部では大阪とか、大阪とかは既に全市から選抜できるような公立小中一貫校がつくられていますけれども、市内全域からそこを希望して入れるとか、予算やプログラムを拡充するとか、そういう形でしていくことはできると思いますし、可能性はあるとは思っています。

しかし、おっしゃったように、中高一貫の方がエリートコースの主流というのか、現存の中高一貫校は、おっしゃるとおり、当初は受験校にしないと言いながら、実際は、そんなに裕福でないところがエリートコースに行く学校になっているところもあるれば、ちよつとその下のランクのところもあるわけなんです。

そういうように制度が変えられたという、そういうこともありますが、どちらかというと中高一貫校の方がメインで、小中一貫校は途中から抜けてそれに接続していくような、それも認めたがゆえに、今回、四・三・二にしないで六・三を残したというのは、公立や私立中高一貫校との接続をかなり考えている配慮があるのではないかなというふうには私は思っているんですけれども、でも、同一地域の中で小中一貫校に資源を重点的に配分していけば、エリート校とそうでない学校ができるという可能性はあるというふうに思っています。

○吉川(三)委員 きょう、朝のお台場学園でも、実際に中学校に上がっていかれる方は四割ちよつとで、残りの半分の方は中学校の受験をされて出ていかれる人、残りの半分の方は、やはり環境を少し変えたい、固定された人間関係ではないということで環境を変えたいということで出ていかれるというふうなお話もありました。

それで、今少しお話が出たんですけれども、この小中一貫校、単体だけではなくて、ほかの教育制度はいろいろ変化しております、例えば、今お話しした学校選択制というののもう一方である。今、導入割合は小中とも一六％ぐらいに達しているというふうな聞いておりますし、一方、学力テストがあつて、これは公開も可能であるというふうになって、この三つがそろってしまつた場合に、非常に学校の序列化が進みますし、小中一貫校で成績が悪いというのは、これは何だという話にも当然なってくるのではないかな。

そういう面をいうと、三つがそろつた場合にどういう影響が出てくるのかということについても、しお考えがあれば、山本参考人にお聞きしたいと思います。

○山本参考人 今進められている、私たちは新自由主義教育改革と言っている、エリートとそうでない人を早くから分けてお金を重点的に資源配分する改革は、もともと選択制と学力テストはセットで考えていて、学力テストの結果がいい学校が選択されて、最終的には残っていく、そういうことをやりながら平等な公教育制度を壊してエリート校をつくり、それ以外の学校もつくっていくというふうな改革の中で進められているというふうな思っています、その中に、小中一貫校が例えば品川などで位置づいてくると、要するに、テスト成績を上げなければいけない、私たちはフラッグ校であるからその成果を上げなければいけないとか、あるいは呉のあの中央学園なども、学力テストで非常に高い成果を上げて、選択されるように位置づけられている。

条件も施設も設備もそのように最初から設定されているために、非常にそういう目的に特化していくような、学力テストでいい成績を上げていかなきゃいけないというような、最初からそういう目的の中に位置づけられていくということで、非常に子供たちに負担がかかっていく、そういうような懸念はされると思っていますし、学力テストと学校選択制という保護者の選択行動を使いながら学校制度を序列的に再編していくというのが、二〇〇六年や七年ぐらいの、今の改革のその前の段階で進められていたイメージだとすると、今はもう少しダイレクトに、こういう人材養成するために学制改革に着手していくというような、選択を待つというよりは、そのまま直接学校制度を変えて、エリート校向けとそうでない学校というふうに再編していく、そういう段階にも入っているというふうに思っているんですけども、それでもやはり学力テスト結果公表とか選択制というのは、それを正当化するために使われる制度だというふうに思っている、これらの制度はセットで考えていくべきだというふうに考えています。

○吉川(元)委員 あともう一点だけ、山本参考人の方にお聞きしたいと思います。

きょうの朝のお台場の方でお話を聞いた際にも、あそこは特例を使つてやっているといることですが、いわゆる少し早目に勉強する、本来であれば中学校でやるところを少し早目にやるだとかということをやられているというお話を伺いました。

ただ、その際に非常に悩まれていると。転出入との関係で、特例をどこで使うかというのは非常に苦労されて、結局、お話の中では、算数の負の数というところだけ少し早目に予習的にやるということとやられていますけれども、もし仮にこうなった場合に、何らかの線引きをしないと、先ほど言ったとおり、転入、転出の際に、入ってくる方もそうですし、出る場合もそうですけれども、非常に子供たちに負担がかかるのではないかと思

いますけれども、この点はどういうふうにお考えでしょう。

○山本参考人 確かに港区のケースは非常に象徴的なケースで、小中一貫校だけカリキュラムが特例化できるので、前倒しで、要するに六年生でやる漢字を四年生までやってしまおうとか、同じ自治体の中で一部の学校だけ前倒しがあつて、そのほかの学校ではそうでないという結構典型的なケースだと思ふんですけども、ほかの自治体を見ると、例えば品川区などでは、施設一体型一貫校も普通の分離型一貫校も、カリキュラムは区として小中一貫カリキュラムでそろえて、合わせて前倒しにしていますので、一応、転入出でも対応できるように工夫されているわけですね。

私は、前半の港区のようなケースは今後そんなに出てこなくて、今いろいろな自治体で、法制化に便乗して全市導入とか、そういう自治体を幾つか見るにつけ、全市で小中一貫カリキュラムを導入して、一部だけ一体校にして、あとは併設型でそのままキープして、形式的にカリキュラムはその自治体で一つ、だけれども全市導入したというスタイルにする自治体が多いのではないかと。

だから、港区のようなケースを避けるために、形式的には小中一貫カリキュラムを全市導入する、だけれども、統廃合のために少しかだけ一体校をつくる、その後は結構カリキュラムが形骸化して、連携校とはいいいながら、そんなに実質は伴わないようになっていような自治体も多いので、そんなようなことで進めていくのではないかなど。

だから、同じ自治体の中に義務教育学校と普通の小学校、中学校が残っていくケースは割と少ないんじゃないかなというふうに、だから、全市導入のケースが多いのではないかというふうに思っています。

○吉川(元)委員 時間が来ましたので終わります。本当にありがとうございました。

○福井委員長 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、参考人各位に一言御礼を申し上げます。参考人の皆様方におかれましては、貴重な御意見を述べただきまして、本当にありがとうございました。委員会を代表いたしまして厚く御礼を申し上げます。ありがとうございました。(拍手)

次回は、来る二十九日金曜日委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後三時五十分散会

平成二十七年六月十六日印刷

平成二十七年六月十七日発行

衆議院事務局

印刷者 国立印刷局

P