

秋の年次公開検証「秋のレビュー」（1日目）

子供の学力向上（I）

（義務教育、全国学力テスト）

平成27年11月11日（水）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：田島行政改革推進本部事務局次長

河野行政改革担当大臣

評価者：佐藤主光評価者（とりまとめ）、石井雅也評価者、太田康広評価者、

梶川融評価者

参考人：赤林英夫参考人、中室牧子参考人、広田照幸参考人、向山洋一参考人

府省等：義家文部科学副大臣、文部科学省、財務省主計局

○田島次長 それでは、ただいまから秋の年次公開検証、いわゆる秋のレビューを開催いたします。開催にあたりまして、河野行革担当大臣から一言御挨拶をお願いいたします。

○河野行革担当大臣 おはようございます。今日から3日間、秋のレビューを開催させていただきます。国民の皆様は国の予算の使われ方について見ていただいて、議論をしていただけたらと思っております。今日は高校生の皆様にも来ていただきまして、来年から18歳、選挙権ということになりますので、皆さんの納める税金の使われ方がこれでいいのかどうか、そんな議論もしっかり見ていただきたいと思いますと思っております。

限られた時間ですので、このレビューの中で一つ一つの事業についてどうするという結論を出すわけではございませんが、必要なものについては、重点課題検証ということで、引き続きフォローアップをしていかなければいけないと思っておりますので、限られた時間ではございますが、忌憚のない御議論をお願いしたいと思います。どうぞよろしく願います。

○田島次長 それでは、開始いたしますが、最初でございますので、大体議論がどういふふうに行われていくかということをご説明いたします。

これから3日間、それぞれのテーマで議論、セッションを行ってまいりますけれども、それぞれのセッションのコマは大体1時間を基本といたします。テーマによっては1コマで複数の事業を扱いますので、長いものと2時間程度ということでございます。3日間で、今日もそうですが、10時半からスタートして、終わりは夜の8時半とか9時までということでございます。大体1コマ、1日6テーマ、6コマを予定してございますので、3日間で18のテーマで議論するということとございます。事業数でいきますと、55事業を取り上げる予定にしております。

それで、各セッションの進め方でございますが、まず、行革推進本部事務局から、そのテーマなり事業を取り上げた背景、どうしてこれを取り上げたかということ、それと、そのそれぞれの事業の内容、また御議論いただきたい主な論点というものを簡単に御説明を差し上げます。その後、事業を担当する各省から御説明をいただきます。その後、御議論をいただくわけでございますが、事業を評価していただく外部有識者の方、これは評価者

と呼ばれてございますが、を中心に御議論いただきます。

なお、今年から評価者の先生方に加えまして、それぞれのテーマに関して専門的知見をお持ちの方を参考人ということでお招きしております。議論に加わっていただきまして、御意見を頂戴しながら議論を進めたいというふうに考えてございます。

役所につきましては、各事業を担当する各府省、それと財政当局、財務省主計局が参加をいたします。

議論に使う材料でございますが、まず、各コマごとにそれぞれ御用意しておりますのは、行政事業レビューシートというものがございます。これは各省統一の形式で記載されているシートでございます。各事業ごとに事業の成果目標とか実績、また、予算額、お金の流れなど詳細に書き込まれたものでございます。この様式で、各省がそれぞれの所管する全事業について、まずは自己点検をして、このレビューシートを記載するという仕組みとなっております。国の全事業についてこれを作成しておりますので、政府全体ですと約5,000のレビューシートがございます。すべて公開されてございまして、ネットで誰でもごらんいただけるというものでございます。この事業レビューシート、これを今回材料として使います。また、各省からの補足資料というものも適宜用意してございます。

さらに、議論の途中で、インターネット生中継の視聴者からの御意見・御質問を受けつけてございます。時間の関係上、限りがございますけれども、議論の中で御紹介し、それをもとにまた議論できればと考えてございます。時間が参りますと、最後、取りまとめをお願いしています評価者の先生に議論のまとめをお願いして、そのセッションは終了と、こういったことを毎日続けていくという、そういった流れでございます。

申し遅れましたが、この3日間、進行役を務めさせていただきます田島と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、早速、1コマ目に入りたいと思います。テーマは「子供の学力向上その1」ということで、義務教育、全国学力テストということでございます。12時までの約90分を予定してございます。

まず、評価者の先生方を御紹介したいと思います。

石井雅也先生、公認会計士。太陽有限責任監査法人の会計士の先生でございます。また、次に、太田康広慶応義塾大学大学院経営管理研究科教授でございます。次に、梶川融先生、太陽有限責任監査法人の代表社員会長でおられます。4人目が佐藤主光先生、一橋大学経済学研究科・政策大学院教授ということでございます。佐藤先生に取りまとめをお願いしたいと考えてございます。

続きまして、参考人としてお招きしております方を御紹介いたします。

まず、特定非営利活動法人TOSS理事長の向山洋一さんです。続きまして、日本大学文理学部教授、広田照幸先生。慶應義塾大学経済学部教授、赤林英夫先生でございます。慶應義塾大学総合政策学部准教授、中室牧子先生でございます。

続きまして、出席の省庁でございます。今日は学力向上ということでございますので、

文部科学省が出席でございます。また、義家文部科学副大臣も御出席いただいております。

それでは、まずは先ほどの流れに沿いまして進めさせていただきたいと思っております。事務局から論点等の説明をお願いいたします。

○事務局 このセッションでは2つの事業、義務教育費国庫負担金に必要な経費と全国学力・学習状況調査の実施を取り上げます。お手元の行政改革推進本部事務局説明資料を、1ページお開きください。

事業の中身に入ります前に、ちょっとこちらをごらんいただきたいのですが、小学生1人当たりの教育費の試算ということでございます。公費で負担しております公立小中学校の小学生1人当たりの教育費を試算しますと、これは年間で約91.2万円という計算になりました。これを年間事業時数で割りますと、1時間当たりの教育費が約970円という計算になっております。公立の小中学校では授業料を払うわけではありませんので、日ごろコストを意識することはあまりないかもしれませんが、実はこれだけの費用が税金から支出しているということでもあります。こういったことも念頭に御議論いただけたらと思います。

それでは、対象事業について御説明しつつ、論点を御紹介したいと思います。次のページをごらんください。

義務教育費国庫負担金に必要な経費でございますが、これは全国の公立小中学校の先生の給与の原則3分の1を国が負担するというものであります。ですので、先生の数に先生の給与を掛け、それに3分の1を掛けたものが予算額ということになるわけでございます。平成28年度の要求額でございますと、約1兆5,163億円となっているという、こういった予算規模でございます。

次のページをお願いいたします。

先生の数、教職員定数には、学校数やクラス数に応じて機械的に算出されます基礎定数というものと、教育上の特別の配慮など、個々の課題に応じて配置される加配定数というものがああります。平成26年度の数字では、基礎定数が約63万人、加配定数がその1割のおよそ6万3,000人となっております。加配定数が配置される理由としては、表にありますとおり、少人数教育や特別支援教育、いじめなどの問題行動への対応が挙げられているということになります。

次のページに行きたいと思っております。

この事業の成果目標について、レビューシートの記載を抜粋させていただいております。教員1人当たりの児童生徒数がOECD平均を下回ることを目標とされていますけれども、これは教員を増やすことを目標としていることにはほかならないのではないかと思います。教員数を増やすこと自体が最終的な成果であるのか、恐らく最終的な成果は教育効果を上げることであるはずですから、成果目標も教育による成果を示すべきではないかと考えられるわけでありまして、この辺が1つ目の論点になろうかと思います。

次のページをごらんください。

こちらにも2つ目の論点を提示させていただいておりますけれども、そもそも教員数を増やすことが本当に教育効果を高めることになるのでしょうか。より費用対効果の高い方策はないのでしょうか。客観的・科学的なエビデンスに基づいて議論すべきではないかと考えられるところがございます。なお、この点、今年10月28日の中央教育審議会で、教職員定数にかかわる緊急提言というものが発表されておりますけれども、こちらを拝見しましても、「エビデンスに基づく教育の成果の検証を重視し、教育成果に関する実証研究を継続的に行うことは非常に重要である」されているところでありますので、こういったことも念頭に御議論いただけたらと思います。

次のページをごらんください。

基礎定数・加配定数及び児童生徒数の推移というグラフでありますけれども、少子化の影響で、児童生徒数は減少し続けているという状況でございます。グラフには表しか入っておりませんが、計算してみると、平成26年度では、22年度と比べて約4.2%減少しているという計算になるかと思っております。他方、先生の数はといいますと、基礎定数、これは下の青い部分でありますけれども、こちらは減ることは減っておりますけれども、児童生徒数の減少に比べるとかなりゆるやかな減少ということになっております。

一方で、加配定数について見てみると、これは増加しているということになっております。児童生徒数が減少している中で、絶対数が増加しているというわけですから、1人当たりの先生の数ということで考えると、加配定数の数ということで考えますと、もっと増えているということになるかと思っております。このような状況をどう考えるべきか、という点が3つ目の論点ということになるかと思っております。

次のページをごらんください。

最後、全国学力・学習状況調査の実施についてであります。これは小学校6年、中学校3年の全児童生徒を対象に国語と算数・数学、27年度は理科もあったようでありますけれども、この学力テストを行うものであります。その結果は、教育現場での指導方法や教育施策の改善に役立てることとされておりますけれども、国において公表されているのは、全国の結果と、都道府県別の結果、都道府県別の平均点等のみと承知しております。もちろん、各教育委員会や学校へはより詳細なデータが提供されていると伺っておりますけれども、教育現場での指導方法の改善等に結びつけるためには、より積極的にデータを開示すべきではないかといったことも考えられると思っております。この点が4つ目の論点となるかと思っております。

以上、対象事業と論点について説明させていただきました。

○田島次長 大臣からいかがでしょうか。

○河野行革担当大臣 教育の議論というのは、皆さん、それぞれ自分が教育を受けていら

っしゃいますし、お子さんがいる御家庭は、お子さんの教育を見ているわけですから、ああ思う・こう思うという議論は誰でもできます。しかし、それは、私はこう思うけれども、あなたはああ思うというだけのことであって、議論とは呼べないのではないのか。きちんと客観的なデータ、エビデンスに基づいた議論というのが行われる必要があると痛感をしております。

この義務教育に必要な経費ですけれども、それでは、必要な数というのは何なのかというのがまず議論されなければいけませんし、先生ですから、この先生とあの先生の能力が同じということにはならないのだと思います。それでは、その先生の教える能力というのはどのようにはかって、それが数の中にどのように反映されているのだろうか、というのはあまり議論の対象になったことがございません。

先生の質をどう担保するのか、それから、このレビューシートを見ると、数を確保するのがこの事業の目的だという、子供のことは全く考えられていない。本来、子供の学力はどうするのかというのが、このアウトプットなのだと思いますし、加配定数の目的を見れば、例えば、いじめについてはどうなるのか、あるいは加配が増えていくと、それぞれこういうことは、データで言えばこういうふう達成するのだということがあってしかるべきだと思いますが、このレビューシートでは、ただ単純に先生の数をよその国と比べてこうしようというだけであって、それは本来の目的ではないと思っておりますので、エビデンスに基づいたしっかりとした御議論をお願いしたいと思えます。

○田島次長 それでは、文部科学省のほうから御説明をお願いします。4～5分をお願いいたします。

○義家文部科学副大臣 本日はどうぞよろしく申し上げます。副大臣の義家弘介でございます。

まず、河野大臣におかれましては、私が政治の世界が入ったときから、つまり民主党の事業仕訳のずっと前から、一つ一つの政策、そして効果について、きめ細やかな検証をされて、そして、党内でも議論してまいりました。その中で、今回、この義務教育費の問題、そして学力テストの問題を俎上に上げていただいたこと、これは積極的な意味で感謝を申し上げたいと思えます。

私は1999年、高校の教師になり、そして、副大臣に就任にするまで、高校と大学で継続して教えてまいりました。この15年間の大きな教育現場の変化というものの現実をまずお話ししたいと思えますが、まず、情報という教科が、これはインターネット社会の進展により新設されました。さらには、総合的学習の時間、さらには小学校英語、もっと言えば、ゆとり教育の見直しとして、当時から3割の指導要領、教科書の増というものが行われました。また、今後は道徳の教科化、そして小学校英語の拡大、さらには主権者教育という形で、教育現場が担わなければならない課題、そして、高めなければならない質の対象と

いうものが極めて増大しているのが現在であります。

だからこそ、まず、今、子供たちをしっかりと育てていくために、どういう体制をとらねばならないのか、さらには質をどう高めていかなければならないのか、ということの国民的議論を行っていく必要性を、私も実は共有しております。昨日、岩手県の学校を3校視察してまいりましたけれども、多くの学校から同様に出た声が、「加配は一体どうなるのでしょうか」と申しますのは、震災加配で今、子供たちの心のケアのために多くの加配が行われていますが、財務省が出した加配定数の削減等々の報道がひとり歩きしております。「子供たちにこれからしっかりと向き合っていく、安定的に向き合っていくことができるのでしょうか」という、生の声もいただいたところであります。

ゆとり教育の見直しによって、PISAの調査によれば、ほぼ世界のトップレベルへと改めて日本の子供たちは学力が上がったところではありますが、一方で、障害のある子供や暴力行為が急増しているという現実も踏まえた上で、教員の配置のあり方、戦略的加配のあり方というものを考えていくべきであろうというふうに思っております。

また、全国学力・学習状況調査については、平成19年度から、悉皆方式での実施によって、これは、今まで学力低下と呼ばれていましたが、学力が低下したエビデンスがなかったわけですが、今度の悉皆の調査により、より詳細な全国の学力の結果というものが検証できるようになりました。そして現在は、その水準が特に下位層の学力低下に歯止めがかかり、下位層が底上げされているという調査結果もございます。

この後、小松局長に説明していただきますけれども、しかし、この調査結果はより一層教育現場での指導方法の改善に生かされねばならないという課題も私自身持っております。とはいえ、生徒の個人情報でありますので、適切なルールのもと、より広く、大学等の研究者が調査結果を活用できるように、文部科学省としても進めてまいりたいと思います。本日の議論、具体的な議論を皆様とともにさせていただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

それでは、小松局長のほうから詳細を説明いたします。

○文部科学省 失礼いたします。お手元に補足資料という、こういう横長のものがあるかと思っておりますけれども、これをごらんいただきたいと思っております。この資料は、すみません、学力・学習状況調査のほうに先に来ておりますが、先ほどのお話の順序ですと、定数のほうを先に御説明したほうがいいのかと思っておりますので、ページでいうと、5ページ目でございます。

義務教育費国庫負担制度教職員定数につきましては、基本的に日本の子供たちの広い意味での学力を支える教職員配置の基盤となる国の負担制度でございます。具体的には、教職員の給与費を都道府県と分担しながら、先ほど御説明がありましたように、国が3分の1、地方が3分の2を負担して、この制度をどこにいても、どなたでも、きちんとした教育が受けられるように保証するというところでございます。

これは先ほどお話がありましたように、基礎定数、つまりクラス数などに応じて配分される教員の数と、それから、様々な課題、それぞれの学校で違いますけれども、そういったものに合わせて配分をしていくための加配定数と、この2つから成り立っているわけでございます。

アウトカムということで、先ほど御指摘がありましたOECDの平均の数に学校の先生が追いつくということを掲げてきております。この背景としては、今現在、世界でトップの知識・技能といった面での学力は、現場の努力で達成されているわけですが、その先生と生徒の比率はOECDの平均にも満たないということから、まず、そのトップの先生生徒比率というのは、現在の財政状況からして日本はなかなか難しいと思われましても、最低、平均にはまず近づいていかなければいけないということで、設定をされてきたものでございます。

この点、御指摘がありましたように、それはいわゆるアウトプットではあるかもしれないけれども、アウトカムと言えるのかと、それは学力とかもってそういったことを考えなければいけないのではないかと御指摘がありますけれども、とりわけ、今、義家副大臣からお話がありましたように、学校を取り巻く状況が様々にかわり、それから、現在、学習指導要領の全面改訂あるいは教員養成制度の全面改定等を様々に進めている中では、状況が変わってきておりますので、御指摘のように、そういった様々な要素を加味して、きちっと学力あるいはその成果といったものの方向へ近づけていくというほうに発展させていかなければいけないのではないかと考えておまして、現在、その作業をいたしております。

それで、この資料自体は、今の变化や、それから教員追加加配の効果事例を述べたものですが、お時間の関係上、説明は省略して、後ほど御質疑の中で必要に応じて御説明いたします。

それから、もう一点、学力・学習状況調査でございますけれども、学力・学習状況調査は、ページで申しますと、2ページでございますけれども、これは最初の囲みの四角に書いてありますように、平成19年度から悉皆で始め、平成22年度、民主党政権下の事業仕分けにより抽出に一旦変更し、平成25年度、自民政権下で再び悉皆方式というふうに変遷をたどっております。目的として、国、教育委員会あるいは学校設置者、学校が、それぞれ教育施策あるいは教育指導の改善・充実を図るための資料ということでございます。

この結果として、先ほど副大臣から紹介がありましたように、国際的に下がっているということが問題になりました学力調査については、色つきの図に見えますように、回復をしてきていることと、世界トップのレベルに回復したこと、それから、その右側の縦の棒グラフにありますけれども、特に下位層についての底上げが図られているということが見てとれるわけでございます。ただ、これらにつきましてのデータの開示について、もっと本格的にきちっとやれるような形にすべきだ、その点が足りないのではないかと御指摘がありました。



現在、先ほど事務局からも御紹介がありましたように、教育委員会・学校に関連の詳細のデータを提供するとともに、公募によりまして、分析を行う大学等の研究機関には、その詳細なデータを提供しております。なお、委託研究の結果は、文部科学省のホームページにすべて丸ごと掲載し、広く公開することで、社会一般の利用に寄与しております。この公募により研究をしていただくというのは、これも先ほどちょっと言及がありましたけれども、個人情報あるいは個別学校情報の取り扱いによって社会的問題を生じることがあるため、そうした情報の取り扱い等について、体制とか、チェックができるような構えがきちっとできているかというようなことをチェックするためのもので、中身についていろいろ申し上げることはありません。

それから、国立教育政策研究所が国として分析いたしておりますが、これにも外部の研究者、共同研究者の方に加わっていただいております。ただ、御指摘がありましたように、広く大学等の研究者の方々が詳細データを活用できるようにするためには、具体的なデータ貸与のルール、先ほど申し上げましたような気をつけなければいけない点を含めまして、そういったものを確立して、より広く研究をしていただくようにする必要があろうかと考えております。

アウトカム指標につきましては、学校において学力調査の結果が適切に分析・検証されて、改善・充実に活用されている割合を設定しているかということにしておりますけれども、そのためにも、そうした改善というものを図っていかなければいけないと我々も考えておまして、これも現在、そうした調査・研究を進めているところでございます。

お時間の関係上、以上にさせていただきます。

○田島次長 それでは、これから議論に入りたいと思いますが、まずは、今日お招きした4名の参考人の方から御意見をお伺いできればと考えてございます。恐縮ですが、お1人5分程度でお願いしたいと思います。

まず、向山先生、お願いいたします。

○向山参考人 この会議に出るために、私たちの研究団体は1万人ぐらい先生方がいまして、全都道府県にいますが、そこで、学力テスト、それに対する各学校の動き、教育委員会の動き等の資料を寄せてもらいました。どの県でも具体的に対応し、それぞれの工夫をしながら、様々なことを努力されている。そして、学力ということを基本として、子供たちの一人一人を見ていこう、どこに問題点があるのかということも出していこうということの努力もたくさん広がっております。そういった点で、大きな成果があるのではないかと思います。

次ですが、ちょっと私ごとになるかもしれませんが、沖縄県はずっと学力テストでは最下位、近くダントツでした。ところが、算数が6位に入り、急上昇し、かつ、そのトップを切ったのが石垣市の教育委員会でした。それはものすごい勢いで勉強ができたのですが、

実はこの教育長の先生が私共のところに来て、どのような形で先生方の力量、資質、授業を改善していったらいいのかというお話をされました。

私はごく素直に教科書、その他で出されたことを授業していけばいいのだと。算数がわかりやすいと思いますが、算数は問題が出されて、それに対する回答の例が出されて、その回答の例に見合った形で同じような類題が2題ぐらい出されて、そして、練習問題という大変システマティックになっているのですが、多分、日本の教師たちが50年、100年という長い時間をかけてつくってきたそういった練習のシステムだと思うのです。そのことどおりの形でやって、子供たちも書かせると、ほとんどの子ができるようになってくるわけです。基本問題、そして、それに似たような問題、次と。

ところが、もちろん、先生方の中にはいろんなお考えの方がいるのですが、最初からこの問題は どうして解いたらいいだろうということを知って、子供たち同士で話し合せて、ぐちゃぐちゃになって、結果として、教科書の問題を1時間かかって1問もやらないというところが結構あるのです。そういったところがあるのです。そういったところは当然のことながら、子供はできるようにはならない。特に発達障害その他の困難を持った子供たちというのはだだだっど落ちこぼれていってしまう。ちゃんと長い間をかけて、50年、100年という形で日本の教育界がつくってきたそのような教科書、教えてきたような財産その他をきちんと使え、そうしたことをやっていくと、石垣市全体がものすごい勢いで伸びた。教育長の先生が来て、「先生、ごく当たり前のことを普通にちゃんと先生方がするようにすればいいのですね」と。ここがすごく大きなところだと思うのです。

といいますのは、教師の中にやはりいろんな団体もございまして、いろんな主張のところもございまして、そういった中で、意図的にこういったことをしないという形の方々もいて、それが結果として子供たちにしわ寄せがいき、特に困難を抱えた子供たちに対してしわ寄せが行ってしまっている。学力テストというのはまさにそういった問題も明らかにし、どのようなことをしていったらいいのかということを出してくるような感じがいたしました。

でも、全体として、先ほどの御報告の中にあつたように、下位の子供、下の子供たちの底上げが見られるということは、日本の多くの地域での先生方の努力、学校での努力等があるのではないかと思います。以上です。

○田島次長 ありがとうございます。続きまして、広田先生、お願いします。

○広田参考人 私は教育学者なのですがけれども、その立場から3つのお話をしたいと思っております。最初の2つは義務教育費の話です。率直に言うと、私は教員の数はまだ足りないと思っています、多すぎるではなくてですね。

1つ目の話は、教授学習の考え方が転換したのです。1980年代の中曽根内閣のときにつくられた臨時教育審議会でも、個性重視の原則という方針が出されました。そこで、それま

でのクラスを一斉に教える教え方から個別に一人一人の子供に目を向けようという、そういう教え方になった。けれども、教員はあまり増えなかった。2000年代に入って、2007年の、安倍政権のときの学校教育法の改正で、思考力、判断力、表現力を育成するという形の学力のモデルが出されました。

要するに、それまでの暗記型ではなくて、一人一人に考えさせて、発表させるという、そういうふうな教え方をしなさいと。要するに、教授学習のモデルが変わったのに、相変わらず多くの人たちはクラスに何人いて、1人が一斉授業で教える教室みたいなものを考えるけれども、実際には違ってきているのです。だから、なかなか現場としては対応できないわけです。ちょっと前のTALISという国際教員調査がありましたけれども、日本の中学校の教師は週50何時間働いているから、日本が一番残業が多いというデータが出ていますけれども、個別に対応しないといけないのに、それだけの余裕がないというのが今の状況です。ですので、この間、つくられてきた加配というのは、いわば個別対応になかなかできなくて、そこに絆創膏をいっぱい貼ってきたというのが加配の定員なのではないかと思っています。それが1つ目です。

2つ目は、学力観が転換した。旧来の詰め込み記憶型から、一人一人が自分で問いを立てて説いていく、思考力・判断力・表現力を伸ばせという学力観が変わった。だけれども、エビデンスとして測定できるものはなかなかそこまで及んでいないのです、全国学テでも。そうすると、本当は伸ばしたい学力の部分的なものをはかって、それを手がかりに議論するしかない状況なのだけれども、実際の教育は表現力を一人一人に関して伸ばすとか、思考力を伸ばすとか、これは大学の先生がゼミを考えてみると、おわかりと思いますけれども、ものすごく手間がかかるわけです。そういうふうな一人一人のためのものをやらないといけないという議論をしながら、もう片方で、旧来どおりの1クラス何人という議論にギャップがあって、今、こういう状況になっているのだと思います。

ですので、少子化の中で、合理的に、なんというのでしょうか、今までの教育モデルで、少子化の中で、それに合わせて削減すればいいのではないかと言うこともできるのだけでも、少子化だからこそ、この機会に教育の質を高めるという、そういうことも政治的には選択できるのではないかと思うので、そういう議論をぜひみんなにしていきたいです。教育の質を高めて、少ない子供たちに、しっかりと将来の国力になってもらうという、そういう教育が必要なのだと。

それから、3つ目に、これは学力テストについてですけれども、学力テストは3つの目標が混在しているから、今、中途半端で使いものになっていないと思います。1つは指導のためのフィードバックのためのテストです。2つ目は調査研究のツールです。3つ目は相互に比較する情報源として考えている。その3つの目的を1つのテストでやろうとするから、どれもが中途半端になって、全然使いものになっていないというふうな状況だと思います。なので、エビデンスはとても重要だと思うので、データの利用の拡大は結構なことだと思うけれども、研究者からいうと、抽出に切りかえて、より科学的な説明枠組でし

っかりといろんな要因を組み込んだ検証ができる、そういうふうなデザインにしていきたいと思います。以上です。

○田島次長 ありがとうございます。続きまして、赤林先生、お願いいたします。

○赤林参考人 私は教育経済学が専門でございまして、その立場からエビデンスベースの政策を進めるにあたって、エビデンスをどうつくり、それとつき合っていくべきか、それから、そのために、それを使いながらどのように教育のアウトカムを評価していくのかと、そのことについて今回のテーマに沿って意見を述べたいと思います。

1つは、学力テストに関してですけれども、テストで学力をはかるとか、あるいは生活習慣をはかるといことはわかるのですけれども、もしかしたら文科省の立場を超えるかもしれないけれども、やはり学校を出た子供がその後どういうふうになっているのかということと、それから、それをちゃんと予測するような学力を本当にはかっているのかということをしきりと検証する。つまり、ここではかられている学習の学力というのは、要は教育の世界で関係する概念ではなくて、本当に社会にとって意味があるということはどこか検証しなければ、学力が上がった・下がったといっても、「それで？」というふうに、どうしても思ってしまうと思います。

私は依然、文科省のある委員会の中でそのような計画があって、それで、ぜひ全国学テをもっと利用すべきだという意見を申し上げましたが、なかなかそれが実現できないというようなことも聞きました。有効利用の仕方はいろいろあると思うのですが、1つは学力というのは、例えば成人になってからの幸福感とか所得とか、あるいはいろんな意味での自己達成感とか、いろんなはかり方がありますので、そういうふうに使っていただけたらと思います。

もう1つ、これは学級規模に関することなのですが、加配というのが非常に重要になって継続の希望も出ているというのですが、そもそも文科省として、各加配の定数というのが学校にどう配分されていて、それが例えば自治体の加配もあると思いますので、それが一体学校ごとにどういうふうに、さらに学年ごとに、使われているかということを実際に把握しているのかということをお伺いしたいと思います。その把握がなければ、それが実際にどういう効果を持ったのか、ざっくりした議論ではなくてきちんと統計的な検証というのは不可能だと思います。ぜひ、もしやっていないければ、やはりそれはやるべきだし、地方でこう使われていますという例示だけではエビデンスとは言えないと思います。

3つ目に、エビデンスの見せ方・つき合い方ということでお伺いしたいと思いますけれども、私はたまたまある政令指定都市のデータを情報開示請求を使って、学校別の学力テストのデータを取得することができました。非常にたまたまです。特に役所とか関係なく自由に分析することができて、その結果、学級規模と学力と関係について1つの知見を得ることができました。そういう自由な使い方というのがまず1つはエビデンスをつくる

うえで重要であるということをお願いしたいと思います。結果的にそういう自由な立場でつくられたエビデンスというのは非常に信用される。その結果がどうであれ、信用されると思います。ただ、そうは言っても、その結果次第で、行政がその結果を使うかどうかというのはどうしても左右されてしまうということも事実だと思います。

例えば、今回お配りいただいた資料も、施策のための資料としか思えないような資料になっておまして、例えば最初のPISAの成績の流れと全国学テの実施という大きな矢印がございますが、もちろん、これをエビデンスと言うつもりはないとは思いますが、やはりミスリーディングなのは、全国学テ以外に当然カリキュラム改革もやっているでしょうし、授業時間も増えている、いろんなことを同時にやっていて、学テの実施によって学力が上がったと言い切れないことは当然だと思います。

それから、例えば沖縄県の例を挙げておられますけれども、これは平均値の会議ですので、当然、平均値へ向かって下がっている県もあるということもあると思うのです。これは1つだけ挙げて、では下がっている県はどうかということもすべてきちんと議論しなければ、やはり議論したことにはならないと思います。このようなことが非常に多いのが実は今のエビデンスの現状ではないかというふうに私は感じております。

ですので、何を言いたいかという、エビデンスというのはいろんなものを見方があるのだということすべてを出して、そのためにはいろんなもの見方が可能な人に対して例えば研究ができる環境を整える。それは教育学者でもいいですし、心理学者でもいいですし、いろんな立場があってもいいというふうに思います。そういうものがあって初めて、その中から何をくみ取るのかということが判断できるのではないかと私は感じております。以上です。

○田島次長 ありがとうございます。最後、中室先生、お願いします。

○中室参考人 御紹介にあずかりました慶応義塾大学総合政策学部の中室でございます。私の専門も教育経済学でございますので、私の専門の立場から御意見を幾つか申し上げます。

まず、第一に教育について、エビデンスに基づく教育政策が必要ではないかということについては、私も従来からこの点については強く主張しているところでございますので、改めて申し上げることもございませんけれども、例えば、現在、35人学級がいいか、40人学級がいいか、あるいは教員の数を増やしたほうがいいか、減らしたほうがいいかということについては、さまざまな議論があるということは承知しておりますけれども、その判断の根拠となるようなものについてはやはり提示をする必要があるのではないかと、そのことによって、国民が初めて合理的な判断ができるようになるのではないかとこのように考えております。このため、判断の根拠となるようなエビデンスをきちんと示していただくということが大切ではないかと思っております。

2つ目には、そのエビデンスとは何かということ、先ほど赤林先生も御指摘になりましたが、私はこのエビデンスというのは、今は非常に広義の意味で用いられておりますけれども、従来エビデンスというのは非常にきちんとした定義があるものだというふうに私は理解しております。エビデンスベースの教育政策ということが非常に進んでいるアメリカでは、エビデンスというのはその教育の因果的な効果を明らかにすることができているものであると定義をされています。しかしながら、現在、文科省のほうから出されている資料を見ますと、これはなかなか因果関係であるというふうには言い難いのではないかと思います。

例えばですが、3ページで示されているように、少人数学級になると、学級集団が小さくなると、自分の考えや考察を説明・発表している割合が高くなるというような説明がされていますけれども、この図表は、もしこの図表が経済財政諮問会議で出されたものと同じものであるというふうに解釈しますと、一番左のバーは14人以下の学級で、一番右のバーというのは36人以上の学級になっていると理解しておりますが、これは、36人以上の学級を通常とするような自治体とか学校というのは、首都圏にあるとか、非常に学級規模が多くなるような傾向がある地域であると考えられますし、一方で、14人以下というのは、例えば地方であるとか、そういう少人数の経営が可能になるような学校体であるのであろうと考えられますので、この比較をすることによって、学習集団が小さいことが原因で自分の考え・考察を説明している生徒の割合が増えたというふうに因果関係があるというふうに結論づけることは難しいと考えます。ですので、厳密なエビデンスというのは、私はあくまで因果関係が示されているものということが必要であろうと考えます。

その上で、では、厳密に因果関係というものを明らかにすることができるエビデンスとは何かということになりますと、その学力であるとか、子供の能力、あるいは教育成果というものが正確に測定されている必要があって、それを明らかにするようなデザインになっている、データの設計がそういうデザインになっているということが必要かと思えます。その意味においては、先ほど広田先生が御指摘になったように、全国学力・学習状況調査はもちろん広く研究者に公開されるということは必要なことと思えますし、さらには、赤林先生が御指摘になったように、長い将来に向けて追跡調査を行う。学力以外に、例えば親の社会階層であるとか、その子供を取り巻く環境についても同時に情報収集をして、政策の因果的な効果というものを明らかにできるような調査設計、それから収集、公開の方法をぜひともとっていただきたいと考えます。

最後に、建設的な意見をぜひ申し上げたいと思うのですが、我々研究者からしますと、ぜひもっと研究者のことを有効利用していただきたいと思っております。我々研究者は、ある意味、ただのコンサルタントのようなものでございますので、よいデータが公開されれば、それについて研究をして、それが政策的なインプリケーションに結びつけばなおよいと考えます。しかしながら、今の公募研究というのは、確かに大きなステップではありますけれども、この公募研究というのはある程度テーマが決まっています、かつ、政府の報

告書となったものを自分の名前で国際雑誌に投稿できるのかというところの規定が非常に曖昧で、多くの優秀な研究者にとりこの研究に時間をかけて取り組みたいと思える十分な魅力に欠けているのではないかと考えるのです。

ですので、公募研究になるのか、あるいはほかの公開の形をとるのかわかりませんが、より多くの研究者がより多くの研究をしたいと思うような、そういう魅力的な設計にすることによって、たくさんの研究者をこの研究に、教育政策に資するような研究に惹きつけるということは重要かと思えます。PDCAの各段階はやはり職域に分けて分担をするべきであって、PとDとAのところについては行政の担当になるかと思えますが、Cのところはやはり客観性を持って、研究者や、あるいはその分析についての専門的な教育を受けた者が担当するというのが正しいPDCAのあり方ではなかろうかと考えております。私からは以上です。

○田島次長 ありがとうございます。それでは、12時を目途に約50分程度、これから御議論いただきたいと思います。

大きく2つでございます。義務教育費国庫負担金、いわゆる税金による教育投資のあり方についてというのが大きな1つ目、その中には教育投資にあたっての政策目標、成果目標というようなことについてどう考えるのかということもありますでしょうし、また、教育効果を高める方策についてはどういうことがあるのか、また、それを投資と効果と目標、そういったものを結びつけるエビデンスのあり方というのはどういうことかといったこともあったと思えます。

もう一つは、全国学力・学習状況調査につきまして、その調査内容ですとか方法の点もございましたし、また、そのデータの利用のあり方、開示のあり方といったような論点もあったと思えます。その辺を含めまして、自由に御議論いただければと思います。よろしくお願いします。

○太田評価者 まず、初めにお伺いしたいのですが、学力テストのほかに何か教育の効果をはかる指標というのはあるのでしょうか。

○文部科学省 学力テストは学力をはかるということなのですが、先ほど来、議論が出ていますように、学力観自体が変化をしておりますので、一番狭義のもので言えば、知識・技能として、その時点で客観的にはかれるもの、それからそれ以外のもの等に及ぶというのがまず1つございます。

それから、学校及び先生の職務の最も重要な部分の1つである生徒指導等につきましては、児童生徒の行動についての調査がございます。これによってどういった問題行動が起こっているのか、教室でどうしているかということがはかれるというようなものがございます。ほかにもそういうもの、例えば、学校においては健康とか、体力とか、そうい

ったものも含めて全体として教育が行われますので、それぞれの観点からいろいろな調査はございますけれども、それといわばモデル実験的な、こういうふうにしてみたらどうなるかということでやってみる事例研究、こういったものの組み合わせで成り立っているというのが現状だと思います。

○太田評価者 それは具体的な数字として、指標として公開されているのですか。

○文部科学省 されています。

○太田評価者 生徒の指導によって、問題行動がどこの県で何件とか、そういう形で全部出ていると。

○文部科学省 生徒の指導によってというのは、一律に指導の類型化をして、その類型によって何件という形ではとれておりません。とれておりませんというか、それがそもそもなじむかという問題がありますけれども、様々な指導の結果として、どのような問題行動の衰勢になっているかという点が数値化されているということでございます。

○太田評価者 それぞれについて政策目標はお持ちですか。何をどれぐらいに減らす、増やす。

○文部科学省 例えば、いじめを3年後に何件に減らすというような抽象的な目標はございません。減らしていくと、教育の場合は、教育の目標とか目的というものは価値観と関係いたしますので、そういう意味で言えば、例えば目標は「0」というふうになったり、それから「全生徒が」とか、そういうことになっていきますので、その中で、この何パーセントというようなものを抽象的に示すというものは基本的にはない。ものによってはありますけれども、基本的にはそういう考え方ではなくて、その衰勢を見て、各学校でどのように具体的に取り組んでいくかということを考えてもらい、先ほど、ちょっと御批判もありましたし。

○太田評価者 一問一答で御質問していますので、手短に。

○文部科学省 わかりました。

○太田評価者 とすると、指標をお持ちでないということですね。教育政策に関して、どういうふうには効果をはかるという指標は場合によってはお持ちでない。



○文部科学省 すべてのものについて指標化されているとは申しません。

○太田評価者 そうしたら、効果をどのようにはかるのですか。

○文部科学省 実際に起こっていることの衰勢と、それから、それぞれの取り組みを集積して、関係の人々と、それを協議に付して、次の政策につなげるという方法をとっております。

○太田評価者 学力テストの点数を上げるために、具体的には教師の数を増やすという以外にはどういう手段をとられているのですか。

○文部科学省 実際に詳細な分析をしておりますので、それはオープンにもなっておりますし、また説明などもしております、それに基づいて、各学校のあるいは各地域で、それに見合った方法をとるといった形でございます。

○太田評価者 その見合った方法が何なのかを伺っているのですが。

○文部科学省 実際には指導改善という形、それから市町村教員、それから学校レベルという形で、先ほど向山先生からも話がありましたけれども、実際にテストをしてみて、どこが悪かったかというところをきちんと分析し、どういうふうに授業改善、それから指導改善に生かしていくか、そこではかっているということになります。

○太田評価者 どういうふうに改善するということがわかったのですか。

○文部科学省 それはそれぞれ各県、市町村によって、それぞれやり方というのは違いますから、我々としては、そういう中で良好な事例というのを見つけて、そういうものを発信、それで普及を図っていくという形で広めていきたいということでやっております。

○太田評価者 どうも場合によると、それぞれ違うというふうにはしか聞こえないのですが、そういう理解でよろしいですか。

○文部科学省 それは地域によって、こういうやり方がなじむところ、いろいろな形がありますので。

○太田評価者 それではもう一つお伺いしますが、どの地域にはどういう方法がなじんで、どの地域にはどういう方法はなじまないのですか。例を2つぐらい、1つ2つ挙げていた

だけますか。

○文部科学省 ですから、先ほどありましたように、沖縄県のようなところでは、実際に学力調査の結果を踏まえて、どこが悪かったか、それをきちんと改善するような目標を、それが5年間のプランを立てるという形で、さらに個別の隣接校と合わせたようなところで、具体的に先生方が顔を突き合わせて指導改善の方法をしていく。また、秋田県のような、優秀なところから先生と交流をするというやり方もあります。また、別な市町村では。

○太田評価者 すみません。質問を非常に明確にしているので、明確にお答えいただきたいのですが、沖縄県で有効だった方法が、有効でない県はどこなのですか。

○文部科学省 そういうはかり方はしておりません。

○太田評価者 それでは、地域によって違うということはわからないのではないですか。

○文部科学省 いえ、ほかのところを見ると、またほかのやり方をしているということで、すべてが沖縄県のようなやり方をしているわけではないということから。

○太田評価者 システマティックにはやられてないということですね。

○文部科学省 システマティックという意味では、学力調査の結果がきちんとPDCAを構築していくという意味では、それぞれの県においてシステマティックにされている。

○太田評価者 各県がシステマティックにやっているはずだと。御省では把握されていない。

○文部科学省 県、市町村。そうですね。

○太田評価者 では、別の観点から質問させていただきたいのですが、生徒数が減っているのに、加配で増やしていかないといけないということについては、基本的にはどういうロジック、政策判断でされているのでしょうか。

○文部科学省 その前に一言だけ申し上げますけれども、システマティックという意味ですけれども、教育のお話ですので、最終的には一人一人のお子さんの回答とかへ戻って、その学校としてどこに弱点があるかというのを見ていきます。それが沖縄では一律の方法が決まっています。有効で、常に、それが秋田で、一律に常に決まった方法で有効でないかど

うかということがシステマティックだというふうには私共は思っておりません。

それから、今の加配の考え方ですけれども、子供の数が減る分については、標準的な学級に先生を配置するという部分については減ります。教育課題が増えているところについては、その要望や実情を見て、増えなければいけないところは増やす、それが加配ですので、原理的には人口によるものではございません。

○太田評価者 私ばかり続けては何なので最後にしますが、システマティックという話は県によって違うというふうにそちらでおっしゃったので、ではどういうふうに違うのですかと質問しただけのことで、それについて答えられなかったというふうに私は理解しているのですが。

○義家文部科学副大臣 県によって違う、地域によっても違いまして、例えば外国人の子女が非常に多いようなところ、これは学力テストの結果は当然低くなりますから、ならば、どういう形でその子たちと向き合う体制をつくらなければならないのか、あるいは低所得者層が非常に多いような地域に対して、どう保護者たちにやっていかなければいけないか、そういう意味では地域によってその課題が大きい。

○太田評価者 それは理解しますが、例えば外国からの帰国の方が多くて学力が低くなった、あるいは外国人の比率が低くて学力が下がっている場合にはどういう方法が有効で、低所得者層が多い場合にはどういう方法が有効なのかということですかということです。

○義家文部科学副大臣 とにかく当然手がかかりますから、例えば大学との連携によって間に入っていただく、言語の堪能な方たちに入っていただくとか、あるいは個別の家庭訪問等々も一般的などころとは全く違いますので、そういった対応、それから地域と学校がどのように一緒になって対応していくのか、等々の対応では、いわゆる一般的な対応とは全く異なる、手がかかる、人数の多さ少なさではなくて、非常に手がかかるし、丁寧に行っていかなければならないような地域も現存しているということでございます。

○田島次長 向山さん、今の関連で。

○向山参考人 今の関連でいいですか。学校現場において、学校のいわばシステム、成り立ちですけれども、学習指導要領の中に、学校教育の目標と学校の教育目標と2つ出てくるのですが、学校教育の目標というのは学校教育法における目標ですから全国一律です。でも、全国一律でやっていけないから、学校の教育目標、それぞれの学校にはそれぞれの事情があり、それぞれの形でやりなさいという形が現在の日本の教育をつくっていく基本なのです。だから、学校の教育目標、その中に先ほど言ったことがそれぞれ反映されてくる

わけです。ところが、学力みたいな形の中で共通性を持ったものとか何とかがあったときに、市の教育委員会だとか県の教育委員会だとか、そういった研究所でこういった方向で全体をやろうという、それぞれの学校とか地域の先生方が集まってやっている。それを文科省が全国一律にこうしなさいということはないということだと思っております。

○田島次長 では、佐藤さん。

○中室参考人 30分で中座しなければならないので、ここで申し上げてよろしいでしょうか。

○田島次長 そうですか。では。

○中室参考人 申しわけございません。私は30分で中座しなければなりませんので、最後に一言だけ申し上げたいと思うのですけれども、先ほど来、質を高めることが重要であるという議論がありまして、私もその点については同意するところでございます。海外の研究でも、教員の質を高めるということが非常に経済効果が高いということは示されておりますので、質を高めることが非常に重要だというふうに思っているのですが、それが教員の数を増やすことによって果たして達成されるのかということについては、ぜひ検討をする必要があるのではないかとこのように思っております。

もう一つは、教員の数を増やすということについては当事者である先生方が、数が足りないで増やす必要があるというふうにおっしゃっているということですが、それについては、これは私の素人考え方かもしれませんが、他の業界の当事者も同じように言うのではないかとこのように思います。すなわち、警察官も介護士さんも保育士さんも数が足りていない。数が足りていないということで、どんどん人を増やしていくのであるということについて、果たして我が国の財政事情がそれを可能にするのかというと、必ずしもそうではないのではないかと。しかしながら、私は教育の社会的収益率というのは非常に高いので、教育にお金をつけるということは非常に大事だと思っておりますけれども、それを達成するためには、やはりこのような投資をするということが長い目で見て、社会的収益率の高い投資なのであるということがきちんと示されるということが重要なのではないかとこのように思っております。

○田島次長 ありがとうございます。それでは、佐藤さん。

○佐藤評価者 今の御指摘は極めて大事でありまして、今は人口減ですから、どの分野でも人手不足です。介護も人がいませんし、公共事業の担い手もいないので、人がいないということを前提に、どうやって教育の成果、質を担保するかを考えなければいけないので、

となってくれば、我々としても、これから着目しなければいけないのは教員の数よりは質だし、それからもちろん、チーム学校という形で文科省も提言されていますけれども、学校のガバナンス、組織のあり方なのだと思います。

先ほどからの議論なのですが、ちょっと気になるのは、教育に関して言うと、地域の独自性の問題とモデル性の問題があると思うのです。つまり、多分、沖縄県1つをとってみても、それは沖縄県独自の事情というのがあるって、これは多分、ほかの地域とは違うもの、これはその地域の中で取り組まなければならないことがある。ただ、他方では、我々が沖縄県から学べることがあるかもしれない。これはモデル性だと思うのです。これは多分ほかの地域にも汎用性がある。これが区別できてない。

なぜかという、現場で何を、どういう形でどういう取り組みをして、それがどの部分だったら学べるのか、どの部分が地域のものなのかということ峻別した分析がなされていないから、結局、何となく沖縄県は平均点が上がりましたね、ああそうですか、という話になっているし、秋田県は高いですけども、高いですね、頑張っていますね、何かそういう話で終わってしまうのです。そうではなくて、ちゃんとした現場で何をやっているのかということに関するエビデンス、実態把握ができていないということが、多分、今のよう議論につながってしまっていると思うのです。今のはコメントです。

○梶川評価者 教育についてそんなに詳しくないので、少し基本的なところに戻る形で恐縮なのですが、先ほど来、加配定数のお話がありまして、これは今の時点で、現況、非常に教育上の配慮であったり、課題について特段解決をするために法定の定数以上に定数をつけられている理解なのでございますけれども、それぞれ課題が、事務局御説明資料でも、1、2、3、4、5というような形で出ているわけです。そもそもこの加配というのはこのテーマごとに定数がある程度積み上げられているものなのでしょうか。

○文部科学省 そのとおりでございます。

○梶川評価者 このテーマごとに実際に定数を決めても、簡単に実績として手配というのはおできになるのでしょうか。

○文部科学省 そのようにいたしております。

○梶川評価者 実績値というのは、定数と実績値自身の把握というのもおできになられているということなのですか。

○文部科学省 そのとおりでございます。

○梶川評価者 そうすると、それぞれの専門性のある項目だと思うのですが、これは先生方はもちろんいろんなことがおできになると思うのですが、日本語指導であったり、そうでなくても、教育格差の解消というようなことというのは、ある程度、専門的な背景というのが、通常の教育とはまた違って付加的にあるような気が素人には感じられてしまうのですが、そういったものの質的サポートみたいなものというのは何か考えられて、実行されているので、うまく定数が決まればマッチングするということなのではないでしょうか。

○文部科学省 基本的には先生方は学校で起こる教育上の問題には幅広く対応しなければいけませんので、それごとに全部専門家をそろえるということになりますと、それこそ膨大な経費がかかりますし、問題ごとに応じて研修とかをして力をつけていくという部分もありますし、例えば、今の外国の話ですと、外国へ出て経験をさせてくるというような先生が調達できれば、そのまま入れる場合もあります。

このほかに、財政の関係で常に議論になっておりますけれども、サポーターですね。地域とか、そういった専門のサポーターみたいな人を入れて、言語の面ではその人たちに手伝っていただきながら、教科の面でそれに教えられるようにしていくというマッチングでやるというようなことが一番有効な方法として取られております。

○梶川評価者 そうすると、今、この定数と実員ベースでの専門性のある方の実態というのはきちっと把握はされている部分というふうに理解して。

○文部科学省 国として把握すべき部分は把握をしていると思っております。

○梶川評価者 これは、それぞれの地方ごとでばらつきとかいうことはないのでしょうか。

○文部科学省 ばらつきとおっしゃっておられるのは、定数と実際の配置のという意味でしょうか。

○梶川評価者 そうです。特にこういう専門性があるものですので、先ほどと重複してしまっているのですが、なかなか確保するのは難しいのかなという気がしたものですから。

○文部科学省 基本的にはそれはありませんけれども。

○文部科学省 加配は各都道府県がまず市町村からヒアリングを行いまして、市町村は学校現場からヒアリングを行って、最終的に国に申請がある。その申請ごとに加配をつけるという形になっておりますので、基本的に需要に対して供給する、こういう形になっております。

○梶川評価者 わかりました。

○石井評価者 すみません、関連してなのですけれども、加配定数というか、先生の数の議論になっている。今のお話でいくと、市町村のニーズ、こういう問題があるから、このぐらい先生を増やしてほしいという枠のような形での申請があるということの理解でよろしいでしょうか。

○文部科学省 枠というものが、予算に範囲がもちろんございますので、それをより切実なところに応じて、都道府県の話もお伺いしながら配分していくということですので、枠といえば枠なのかもしれませんが、あくまでもニーズがあつての。

○石井評価者 すみません、途中で。そうすると、やはり先ほど来、量と質の議論という話になると思うのですけれども、こういうニーズがあると、もちろん、それに答えていくということは大事だと思うのですけれども、こういうニーズがあるから、ちょっと済みません素人で、加配の人数プラス1とか、そういうような話になるということなのですか。もしくは、こういうニーズから、こういう教育をした人を採用しなさいとか、そこに何か予算づけが行われるだとか。

○文部科学省 その仕組みは、まず一言で言いますと、加配というのは、今、課長から説明したとおりのメカニズムですけれども、実際に需要があれば全部配分できるというものではなくて、実際の需要から見れば非常に足りません。厳しいものです。しかし、国としては限度がありますから、その範囲で我慢をしてもらうというのが現状なのです。その中で、優先順位をつけて、県のほうも配分をしていくということになっていて、そして、先ほど申しあげましたように、常に専門ごとに人をすべてそろえて待機させておくということではできませんので、様々な先生をそのように訓練したり、それから正規の先生でない方たち、これは非正規の雇用者という意味ではなくて、地域のサポーター等を動員して、その体制をつくって組み込んでいくということでのいしていく。そのまた事例なども我々は研究して、外へ出していく。それを自分たちのところへカスタマイズして、ほかでも考えていただく。足りない部分については、県や市が自分で単独で、義務教育ですけれども、あえて措置をするというようなことがあつて、その数は既に1万人を超えていて、私共としてはゆゆしいことだと思っております。

○義家文部科学副大臣 すみません。非常に有意義な議論であると思うのですけれども、まず考えていただきたいのは、これが義務教育の議論であるということなのです。そして、義務教育はナショナルスタンダードでなければならないということでもあります。この資料

の中で、小学生公立1人当たりの1時間当たりの教育費は約970円で、年間で970万。これは例えば東京ならば多分、相当減るのです。一方で、離島とかで言うと、今の義務標準法でいうと、40人で教育が1人か2人かという話ですから、中学校で、仮に離島で生まれたとしても、きちっと国語・算数・理科・社会・英語、そのほかの教科も教えてあげなければならぬわけです。だとして、単純に基礎定数でいったら、5人しかいない中学校には1人という形になっていきますけれども、しかし、ナショナルスタンダードを守らなければいけないという意味では、きちっとした、要は、量と質の問題であって、質もやはりどこで生まれても担保してあげなければならないという中で、様々な加配等々を検討しているということもまた御理解いただきたいと思います。

○佐藤評価者 今の御指摘も大事で、ナショナルスタンダードを維持する、これは義務教育の最低限やるべきことですから、問題は何がナショナルスタンダードか、どうはかるのだというところで、それはよい子を育てると言われても、よい子ははかれぬので、だから先ほどから出ているのは定量化、つまり学力で見ませんか、もちろん、いじめとか不登校とかさまざま多角的な点でできるだけ定量的にはかりませんかというのが多分議論で、その中において、教員の数というのは果たしてどこまで貢献するのでしょうかというのは次の議論なのだと思うのです。まさに離島であるとか、いろいろと地域の事情を抱えているところもあると思うのですが、それがなぜ加配なのかというのが逆によくわからない。なぜかという、今であれば、ICTの活用もあり得るわけだし、ほかの工夫もあるかもしれない。地域の地域力、ボランティアの活用もあるかもしれない。だから、なぜ、そこですぐ加配に飛びつくのがよくわからないということが1つと、もし、私の誤解があったら修正していただきたいのですが。

それから、もう一つは、多分、想像でそうだろうと思ったのですけれども、下からいろいろとほしい・ほしいと言われても、当然、その需要は全部満たせないで、割り当てるしかない。では、割り当てるときの基準は何なのだというときに、それは声の大きい県に多く割り当てるとか、割り当てるときに優先順位をつけるためには何かエビデンスが要るはずなのです。必要性といいます。では、何をはかる、どうやってはかるのだというのがやはり問われてくると思うのです。

2点、質問です。せつくなので。割り当てるときの優先順位というのはどうやって決めているのかということと、それから、なぜ、加配以外に、今ですと地域の様々なニーズに応える方法というのは、ほかには、多分あると思うのですけれども、どういう形で、それを検討されている、あるいは組み合わせられているかということなのですが、いかがでしょうか。

○文部科学省 まず、割り当ての優先順位でございますけれども、私共のほうで用意ができる加配の場合、先ほど申し上げましたけれども、実際の需要からするとかなり低いもの



になりますから、それを各都道府県にお示しをして、その中で、優先順位をまず考えていただきます。それを、実際に一つ一つヒアリングをして、その優先順位をお聞きして、このぐらいだったらぎりぎりできるかというようなことを調整していきます。従いまして、機械的にこれなら何パーセントと決めてやって、事情にかかわらず配分をしていくというシステムではない。一個ずつ聞きながらやっていきます。

それから、加配以外のことを使わないのかということ、これは私共の説明がきちっと御説明できていないのだと思いますけれども、加配以外のことについては、当然、必要なもの、あるいは加配にかえて、ぎりぎり地域で人をお願いしてやればできるというものについてはもう既にやっているという認識です。それについては、財政当局のほうでも、むしろそういう工夫をいろいろ進めるべきだということで、予算についてはどちらかという充実を図っていただいています。そういうものもフル回転をいたしております。

○田島次長 ちょっとここで、視聴者の方からのコメントが幾つかあるので、2つほど御紹介したいと思いますが、教員の数と学力との相関関係の御質問だと思うのですが、「教員の教える以外の諸々の負担を減らさないと、なかなか学力との相関関係というのは見えてこないのではないか」と。先ほどから教えること以外に教員は大変忙しいというお話があったけれども、そこはきちんと分けて、相関関係を見るべきではないかという御意見。

それともう一つ、「教員を増やすというよりも、サポートする技官や事務官を増やしたほうが良いという部分もあるのではないのか」と。何でもかんでも教員を増やせば良いというものではないのではないのかということだと思いますが、そういった御意見が寄せられております。何かあれば。

○文部科学省 それは非常に重要な御指摘だと思います。視聴者の方から、ありがとうございます。

まず、「教える以外の負担を減らさなくてはいけないのでは」ということですが、それはそのとおりでございまして、私共、職務分析は相当詳細にやっております。前回、今年に入って調査をいたしましたけれども、それを見ても、やはり、例えば校長先生、教頭先生、一般の先生というふうに、忙しいことの重点が違う様子もよくわかります。これをもとに、どのように要求し、配分をしていったらいいかということも考えなければいけません。それはそのとおりでございまして。

しかし、ここで気をつけなければいけないのは、例えば、授業とそれぞれの生徒と向き合う、いわば生徒指導、それから家庭との連絡、こういったものはセットでございまして、先ほどの970円というお金も授業時数だけで単純に割っていますけれども、それが成り立つための膨大な労力があります。これを教えると見るか、事務と見るかという境目とかはきっちりと見ていかなければいけない。このための業務改善は必要で、これは我々、この夏から指導し始めております。しかし、それは非常に重要な指摘だと思います。

それから、技官や事務官を増やすべきではないかというのも、そうだと思います。今、小学校に平均して事務職員は1人です。現代の小学校の様々な問題を1人で解決できるかということは、事務的な考え方からすると、昔の、それこそ学校の先生だけがいて、お世話をするというのとは違ってきておりますので、その点も重要なものだと思っております、私共としてはその点の充実は必要だと思っております。

○太田評価者 今の視聴者の方から質問があった点なのですが、教員の数と学力テストの結果との間の関係はどうなっているのかという点はいかがでしょう。

○文部科学省 先ほど説明をいたしましたように、学力において具体的に学力テストを見て、ここがまずいなということで、その配分をしたところについて、その狙ったものがどのように達成されているか、このために配分したというものについて、今、各県ごとぐらいで効果というものが分析されているという状況でございます。

○太田評価者 ちょっといいですか。聞いているのは具体的な数字なので、生徒1人当たりの教員数と、教員1人当たりの生徒数でもいいのですが、それと学力平均というのは明確な関係があるのですか。

○文部科学省 先ほど義家副大臣から申しあげたとおり、離島であるとか半島であるとか、そういったところについては、どうしても生徒1人当たりの人数が増えていくし、東京ではそれが減っていく。

○太田評価者 その点は理解しました。追加で、先ほど質問しようと思ってできなかったことなのですが、この基礎的な定数のほうで、固定費といいますか、生徒がどんなに少なくても1つ学校をつくらないといけないときに、置かないといけない教員数というのは何人なのでしょう。

○文部科学省 質問の御趣旨がよくわからないのですが。

○太田評価者 生徒が減っていけば、まっすぐ減っていくわけではなくて、どこか切片があるわけです、角が。

○文部科学省 基本的に定数法という法律がございまして、学校には校長は必ず1人置かないといけないということと、それと学級ごとに教員を1人ずつ置く。その他、養護教員とかいろいろとございますけれども、それが基本です。それが基礎定数と言われているものです。それプラス、先ほどから議論のある加配があるということで。

○太田評価者 それでは、基礎定数が多すぎないですか。基礎定数が63万人で、加配が6万3,000人ですね。

○文部科学省 基礎定数が、今、64万人ぐらい、教職員ですね。

○太田評価者 基礎定数が固定費部分だとすると、割合が高すぎないですか。

○文部科学省 すみません。質問の意味が。

○太田評価者 生徒がどんなに減ったとしても、1つ学校を維持するために必要な人数というのがあるわけですよ。だから、離島に行くと、教員当たりに生徒の数が少なくなる。そういうことを考えなければいけないという話なのですが、それはこの基礎定数のところの何人がそうなのですか。生徒数が増えることによって、本当に、35人なら35人に1人ずつ増えていく部分と、学校を維持するために必要とされている部分とあるはずですね。

○文部科学省 ミニマムな数で申しますと、例えば学級数1、これは小学校の場合、極端な話ですけども、校長1と教諭1ということで計2名。中学校の場合だと、学級数が1の場合、校長1、教諭4ということで、計5と。

○太田評価者 とすると、それ掛ける学校数というのがミニマムな数なわけですね。

○文部科学省 それで、学級数と、それから中学校以降になりますと、教科ごとに分かりますので、それとのセットで。

○太田評価者 ズバッと人数を言っていたらいいのですが、この63万4,000人のうち、離島等の教育を充実するために必要とされる、固定的に学校を置くためにどうしても必要だと、例えば生徒1人であっても先生1人を置かないといけないというような形で確保されている定数の人数は何人なのですか。つまり、そういうのがあるから、この数字は単純に独り歩きしてはいけないということですね。

○文部科学省 すみません。ちょっと手元にございません。

○太田評価者 でも、そんなに高くないのではないかというのが私の印象なのですが、その比率は。

○義家文部科学副大臣 いいですか。義務標準法の観点から言うと、これは実は昭和40年代にいかにして教師を増やすか、学校がどんどんできて、子供たちが増えていった時代に制定したので、40人という枠をとって、新入生が40人なら1クラス、つまり先生1人、41人なら2クラス、先生2人がつくというふうに一般的な学校においては配分している定数なのです。一方で、それは小学校の話で、中学校であれば、新入生の人数が15人であっても、国語・算数・理科・社会、教科担任制を敷かなければならないので、この法律で単純に人数で割っていくと、ある減少している地域の学校ではきちっとした教科の専門家、つまり質を担保した教員がしっかりと教えることができないということも起こってしまっているわけです。そこで、様々な対応として、加配という形で積み上げていくというのも1つの方法として行われている。

○太田評価者 おっしゃることは理解するのですが、とすると、どこまでが必要なナショナルミニマムのスタンダードを維持するために必要な定数でということとは区別されていないということですね。今、人数を把握されていないということなので、とすると、担当生徒数の数を減らすことによって、学力テストというのはどれぐらい上がるのですか。それは学級の定数を、人数を変えるに当たって特殊な調査はされているのですか。きちっと調べると、確かに35人のほうが学力テストの点数は高くなる、きちっとした実験計画法に基づいて統計的な有意差が出ているから、この政策をやるという、そういうことになっているかどうか。つまりきちんとエビデンスベースで政策が立案されているかどうかというのが気になっているのです。

○文部科学省 資料の3ページをお開きいただきたいと思います。3ページの右側の、これは平成26年度の学力調査に基づく結果でございますけれども、右上をごらんいただきたいと思います。左に行くにしたがって学級規模が小さくなっています。右に行くにしたがって学級規模が大きくなるということで、少人数のほうが平均正答率が、中学校の場合で、しかも不利な家庭環境という条件ではありますけれども、多くなっている。

○太田評価者 これは先ほど中室先生が御指摘いただいた人数が下に書いていないけれども、これは一番右が36ではないかという御指摘のあったところですね。

○文部科学省 そうです。

○太田評価者 そうすると、36まででは、その効果が認められるけれども、36から40はどうなのですか。

○文部科学省 それは今、手持ちがございません。

○太田評価者 そこが一番関連している一番大事なところなのですね。

○文部科学省 それといずれにしても、太田先生が今、おっしゃっておられるのは、この傾向ではなくて、教員配置をするときに、これに従って配置をしているのかどうかという御質問、という理解でいいですね。

○太田評価者 学力テストだけが成果指標ではないにしても、それは主要な成果指標であるということは間違いのないわけですね。そうすると、学力テストの点数を上げるために人数を減らしたほうがいいという政策をするのであれば、40人学級よりも明らかに35人学級のほうが成績がよくなるという成果が必要です、政策を実施するのに。そのようなエビデンスに基づいた調査に基づいて政策が立案されているかどうかというところが気になっているわけです。

○文部科学省 わかりました。ありがとうございます。その点については、まず、国として、学力を35人と40人で、一律に平均にして、それでこういうふうに配分するということがはいたしておりません。その点では、国がそれに基づいていないではないかと言われれば、そのとおりでございます。

それから、都道府県等については、何を優先順位とするかということは財政状況もありますので、35人とか30人とか、学年によって有効だと考えている県はいろいろありますので、そういうところは国では措置できないので、いまや単独で状況を見て配置しているものが多いです。そのとき、今、おっしゃられたように、学力だけではなくて、児童生徒の問題行動であるとか、それから産業教育、職業教育をどうするかとか、そういったものをセットにして意思決定をしているということでございます。私共はあくまでも40人で1人という標準によって配分しておりますので、実際、その配分されてきたものをどう使うかというときに、足りないものは県なら県が単独で措置をして使っていくということでございます。

○太田評価者 それは実際に差が出ている場合も、地域が違ふとそのほかの要因もありますから、単純にそれだけで比較できないということですね。それをコントロールした調査はないということですね。取得水準であるとか。

○文部科学省 どこまでコントロールするかということですね。先ほど来、御議論が出ていて、私共冒頭に申し上げましたけれども、その点は本当にある意味未発達な部分があると思います。これは2つ要因があって、1つはそもそも未発達、もう一つは御指摘のように、社会的に気をつけなければいけない部分があったとしても、どのようにそういうデー

タを出していくかということが十分できていない。これは今後の課題だと我々も思っております。そういったものを増やしていかなければいけない。その際に、データと、いわば事例研究みたいな世界と、それから政策科学的にどうするかというのを組み合わせて、総合的に分析をしていく。この手法をぜひ開発したいと思えます。

○田島次長 残り10分、15分でまとめたいと思えますが、これまで出ていない議論の中で、学力テストの方法ですね。悉皆抽出をどうすべきかと。この辺は何に使うのかとか、どのぐらい開示されているのかとか、その目的との関係で関連があると思えますが、その辺にも触れていただければありがたいと思えます。

○梶川評価者 ちょっとその前に、加配の話、先ほど途中で下から上がってくるお話はよくわかったのだけれども、その場合、特にこれは現場のニーズに基づいて上げられているということで、その結果に関しては非常に現場ニーズはわかりやすいわけですから、その結果の成果検証というか、そういったものというのは、下から御報告があるのでしょうか。それをずっと集計的にお持ちになって、なかなか思ったとおりにいかなかったというところもあるとは思いますが、その場合、加配をまた調整されるとか、そういうメカニズムになっておられるのでしょうか。

○文部科学省 資料の5ページとか、あるいは別に配布いたしました参考資料等をごらんいただきたいと思うのですが、例えば、資料の5ページの下的事例でございますが、これは児童支援生徒指導加配と言われる加配の効果をあらわしたものでございまして、いじめの発生率、発生件数というのは年によっても件数は区々なわけですが、改善率がこのように向上しているとか、千葉県的事例でありますと、加配を継続した中学校については不登校出現率が減少しているということ、もう一方の、東京都の全国学力・学習状況調査の結果分析をごらんいただきますと、平成22年度から加配をかなりしているわけですが、平成10年代は30位から40位あたりを、順位がすべてではもちろんないわけですが、加配の結果、25年、27年には1桁になっている。

ただ、先ほど来申し上げましたとおり、教員の加配だけによってこうなったわけではなくて、学力向上の要因分析のところにあるように、加配による習熟度別指導を行ったり、あるいは発展的な教材を作成・配布したり、あるいはガイドラインの策定、こういうものと相まって加配の効果があるというような、こういうような効果分析が各都道府県からいろいろと上がってきていると、こういうこととございまして。

○梶川評価者 この事例は非常によく理解できます。当然、一定の方向の効果はあると思うのです。今日話題の、大臣が最初にお話ししたような、ある種、エビデンスベースで、この加配とその成果がかなり事象的に検証できるというふうに御説明いただいたと思うの

で、ここでその内容について問うことではないのですけれども、その辺が多分、今後の議論で、一番国民もわかってもらえる話になるのかなということで、方向性は合っているとは思いますが、という話と、割とビビットに効果があって、また違う策に、特にこれは資源配分の問題ですので、やはりどれがより効果的かという話の検証は常に起こり続けなといけないのかなということで、最後はちょっとだけ意見ですけれど、そのようなことです。

あと、学力テストの話なのですけれども、学力テストというのは、これは抽出ベースから悉皆にされたとき、内容というのは変えられたのでしょうか。質問の目的は、そもそもその段階で目的が何か違われるという要素があると、当然、先ほど中室先生もおっしゃっていた、テストとか調査というのは、その目的に応じて内容のデザインなり設計が変わるというふうにこちらは勝手に仮定したものでございますから、その辺がうまく対応関係がとれた形で、内容も含め、変わられたのかということで、ちょっとお聞きしたかったですけれど。

○義家文部科学副大臣 まず整理しなければならないこと、学力と教員定数の問題を整理しなければならないことは、少人数学級と少人数指導なのです。学力と因果関係があるのは、まさに少人数指導でありましょう。習熟度で一定分けながら、できない子をよりわかりやすく教えてあげていく、できる子をより伸ばしていく。私自身は少子化の中で、どうしようもない、離島とか僻地の学校がありますけれども、一定の学級規模、要は文化祭ができてスポーツ大会ができる一定の学級規模というのは、私はあるべきだと思っています。しかしながら、よりきめ細かな学力を伸ばしていくための指導するためには、やはり加配というものがどうしても必要になってくるだろうと、ここに因果関係はあると思っています。

もっと言えば、実は学力テストもそうなのですけれども、子供たちの学力というのは、国語と算数・数学・英語だけではないと我々は思っています、絵も学力ですし、スポーツも学力ですし、音楽も人格も、それぞれ学力であるというふうに思っているのです。その上で、悉皆を4年間続けているという意味は、小学校で受けた子供が中学校でもう一度受ける。これを検証することによって、現行の指導要領や指導のあり方というものがどうだったのか。すごく上がっている地域や学校や個人があった。すごく下がっている地域や学校や個人があった。こういうことを検証できるためにはやはり悉皆というもののあり方があったほうがいだろうなというふうに、悉皆を維持するべきだと私は思っています。

○太田評価者 学力テストの前に、教員の人数ばかり話題になっていますけれども、教育方法については大分検討されたのでしょうか。例えば、私のイメージしているのは、能力別クラス編制であるとか、いわゆる反転授業です。個々の生徒によってレベルが違って構わないと。こういったもののほうが例えば学力テストには、同じ予算であっても効くと

というような調査は全くされていないのですか。

○文部科学省 この調査との一律の関係で、ひも付けをするということはしていませんけれども、今おっしゃられた点はまさしく教育界も我々も一番関心を持っているところですので、非常に膨大な調査があつて、それを応用しながら、研究教育や何かで共有していくという形になっています。今度の学習指導要領の全面改訂作業ですけれども、まさしくそういう授業方法論、あるいは教育方法論のところが一番多くなっております。加配を行うことによって、ここ15年ぐらいの間に、そういうものを含めまして、習熟度別少人数指導が効果が高いということが段々普及してまいりましたので、3割から4割、小学校・中学校ぐらいの実施率から、現在では8割ぐらいが行われております。そういう意味では大規模学級か小規模学級かというだけでは比較ができなくなってきました。大規模学級の中で少人数指導をする。そこに加配を使うというのもありますので、表面が大規模・小規模になっていますけれども、実際には少人数で見るとどうなっているか、こういったところも少し突っ込んでエビデンスというのを求めていくことが必要な段階に来ているかなと思っております。

○太田評価員 ちょっとそれで、赤林先生にお伺いしたい。こちらで勝手に指名していいかどうかわかりませんが。

○田島次長 先に挙手されておりましたので。

○赤林参考人 まず、悉皆の話から先にさせていただくと、悉皆を続けるのであれば、ぜひ小学校のテストと中学校のテストを結びつけていただきたいと思います。つまり、なかなか因果関係がわからないというのは、一時点の、要は高い低いの相関関係を見ているからであつて、つなげて伸びを見れば何でもわかるとは言いませんが、かなりのことがわかります。例えば、学習塾の宣伝でも、東大に何人入りましたなどというのはあまり塾の効果とは見なされないわけです。できる子を先に集めただけではないかと。でも、やはり、このレベルからこのレベルに上がりましたというと、これは塾の効果だろうとみんな直感的に思うわけです。今の設計はそれができてないです、はっきり言うと。それは小学校から例えば中学校に、どういう教育を受けて、そしてどの程度上がったかということがわかる設計になっていないからです。悉皆にこれをやらないと、ほとんど意味がないと私は思っております。いろんなところで言っているんです。なかなか聞いていただけない。

それが、例えば、私は担当官庁の方が読んでいただいているうれしいのですが、少人数学級、学級規模と、それから学力の伸びを実は比較して、ある政令指定都市のデータを使って、4月から2月までどれぐらい伸びたかということをもさにはかったのです。はかると、いろんなことがわかります。ここでは結論を述べるつもりはありませんが、やはりそ



ういう設計になっていないというのが、そもそも、それをちゃんと評価しようという気持ちがあるかどうかということにかかわってくるのではないかと思います。

先ほどの加配もそうですし、例えば、今、御説明があった加配のあったところでは、例えば効果があったと言いましたけれども、では、加配がなかったところと比較したらどうなのか。これも基本なのです。加配のあったところだけを見ていても、やはりわからない。例えば、すれすれ予算の関係で加配が通らなかったところと、通ったところを比較するというのは、これも我々研究者がよくやる方法で、それはやはりフォローアップして初めて本当に必要があったかどうかというのは事後的にわかるのです。つまり、必要があったところであれば、確かに加配があって効果があったに違いないし、そして、加配がなかったところはやはり効果がなかったと、比較して初めてわかるのです。

それはやはり担当省庁のやる気の問題でもあるし、そういうところに我々研究者が知恵を出せる部分で、ぜひ、中室さんが言ったように、うまく使ってほしいというふうに思います。以上です。

○河野行政改革担当大臣 広田先生、抽出にしてとおっしゃいましたけれども、悉皆と抽出の差は何なのか。

○広田参考人 つまりそこではかなりちゃんとしたデザインで、リサーチのデザインを組んで、非常に聞きにくいところまで聞くような設計になるはずなのです。ただ、勤務実態であったり、指導の仕方であったり、問題の子供であったり、非常に細かな聞きにくいところまで含めた調査をデザインする。これを悉皆でやると、国民的に問題が起きるということですね。

○田島次長 残り5分ですので、簡潔に。

○佐藤評価者 では、簡潔に。まさに悉皆かサンプルかは調査目的だと思うのですが、一般論として、少人数教育が効果があるとか、勤務実態に応じてこういう効果の違いがある、それを知りたければ、サンプル調査だと思うのです。あるいは、子供を追いかけて、どんな家庭の子供の学力が伸びるか、伸びないか、これもやはりサンプル調査でできることであって、悉皆調査でやる意義は、やはりそれぞれの学校を評価するため、極端に言えば、学校の先生を評価するためにやるわけなので、評価の基準として、悉皆調査をするのはわかるのですが、ある意味、政策効果を見るためと言われたら、我々学者はみんなもうサンプル調査、ランダムサンプルで、代表サンプルで構わないので、サンプル調査ということになるのですが、その辺はどういう整理になっているのかだけ、もう一回教えていただけますか。

○文部科学省 広田先生からも今、お話がありましたけれども、複数目的が入っているのです、この調査は。ですので、悉皆というのは、今の学校とか先生の評価、この評価とありますけれども、これは改善のための評価、それから、それが一人一人の子供とか、学年とかに及んでどうするかということを見ていただくという政策目的があって悉皆にしている。この点は、ぜひ続けたいと思っています。ただ、今、おっしゃっていただいたように、政策効果とか、それから少し突っ込んだ調査を学問的にするために、コントロールするために抽出をするかということはありませんかと思っております。

でも、これは2つぐらい考えなくてはいけなくて、最初の悉皆というのはそういう意味では必要だと、我々、教育政策に、これは副大臣が申し上げたとおりでございますけれども、例えば、一旦それをやっておいて、その中でやれるかということ、今、我々は実験中でございます。抽出の形で。その項目がいいかどうかは別ですけれども。まだ、今は出ていませんけれども、そういうものは実験してみる必要があると思っております。

それから、もう一つは、政策効果とかそういう目的をどうするかというだけではなくて、これは先ほど赤林先生がおっしゃられましたけれども、すべてを行政の立場で、膨大に今のをやるというのは無理があると思っておりますので、そこで先ほど来、中室先生にも御指摘いただいておりますが、重要な留意点をちゃんとルール化したとしても、極力データの一般公開を広げて、場合によったら、例えば学会そのものをお願いをして、いろんなことを自由にさせていただくとか、そういうことを含めてやっていくという方法を確立する必要があると思っております。それは今の時点でまだ未確立ですね、始まってから。これからそういう段階に差しかかるというのが我々の考えで、ぜひ、御一緒にやらせていただきたいと思っております。

○田島次長 では、どうしてもということ。

○佐藤評価者 ただ、確認の質問なのですけれども、教育指導の改善にということなのですけれども、例えば、各担任は、その子供が前の年とか以前の段階で受けた学力テストの結果とかも全部把握できるという理解でよろしいですか。お医者さんは例えば患者情報をちゃんと把握して、どんな治療をこれまで受けてきたかをちゃんと見るということと同じように。

○文部科学省 そこが今、問題だと赤林先生がおっしゃられたところなのですけれども、子供1人の伸びで見ているのではなくて、そのときとっていた手法で、その学校にどのような傾向があらわれるかというのを見るような設計になっています。

○太田評価者 最後、どうしてもなのですが、その評価は各クラスごとに点数がわかるわけですね。これは教員のフィードバックだけではなく、評価につなげる方向というのはあ

るのですか。

○文部科学省 現時点では、それを評価につなげるということはしておりません。これは、またそれはそれでいろいろと弊害が予想されるということがあるからです。

○太田評価者 一番弊害がありそうですけれども、効きそうなのは、教員の報酬に反映させるというのが一番強力に効くだろうと思いますね。

○文部科学省 そうですね。ただ、先ほど太田先生がおっしゃられたように、学級の担任として優秀であるかどうか、成果を上げたかどうかは、あの国語と算数・数学の2教科だけで、その2学年だけで、その点数で決めるわけにはいかないのです、そのトータルとして、どういう勤務評定をしていくか、こういうことの中で考えていくべきお話しかと思います。

○太田評価者 ただ、例えば再教育というか、再研修をするにあたって、点数の低い先生には研修に行っていていただくとか、あるいは、徐々に高い立場、管理監督の立場に行くには、この点数が高いほうが昇進が有利というような形で、少なくとも緩やかに反映されないと、悉皆調査でやっているデータが生きないのではないかと思います。

○義家文部科学副大臣 一番の問題は、例えば、1人0点の子がいたら、平均点はどんと下がるわけでありまして、要は現状を踏まえて、学力をどう伸ばしてあげるか、それができる教師が有能であって、たまたま目の前で担任を持ったクラスの平均点が低いから無能な教師であるというふうには全く思っていないです。

○太田評価者 それは調整できますね。前からの差であるとか。

○佐藤評価者 それが今、追いかけれられない。今、それが追いかけれられないのが問題なのです。

○義家文部科学副大臣 その制度設計について、きちんと検証していく必要があると思います。いかに学力を伸ばすか、伸ばすことができるか、その教師はやはり優秀だというふうな判断で反映されるようなことというのは大事だと思います。

○田島次長 最後、どうしてもという方はいらっしゃいますか。

○河野行革担当大臣 加配の配分が公開されているのかどうかという質問が最初にあったと思います。

○文部科学省 公開されております。

○河野行革担当大臣 全部公開されていますか。

○文部科学省 はい。すべて公開されています。

○河野行革担当大臣 そうしたら、先生、確認していただいて、公開されているかどうか。

○石井評価者 どうしてもということではありませんけれども、先ほど、すみません、加配の話に戻ってしまうのですけれども、先ほど、先生方がやることがすごくたくさん増えてきていると。それはもちろん、授業で教えるという時間もそうだし、生徒指導というか、そういった時間も大変ですと、恐らく部活動だとか、とにかくいろいろやることから、つまり、通常の定数だけではなくて加配という形で、いろんなほかのことができるような先生を増やしていかなければいけないという話だと思うのですけれども、例えば、今のお話で、学力テストが悉皆でやっていて、学力テストがいいとか悪いとか、どうしてもテストだから点数が出ると思うのですけれども、そういうことと、教員の方々の勤務状態の差というか、例えば、ここはどうしても点数がよろしくなかった。どうも先生方が教育以外のことにすごく時間を使ってしまっている。そのためには何かまた手を入れられないとか、そういう何か、それこそ因果関係というか、そういった分析のようなものはできていらっしゃるのでしょうか。

○文部科学省 それは現時点で、そういった複雑なクロスのものはできていません。先ほどの広田先生の御指摘はその点だと思います。例えば、勤務実態と、そういったものができるかというようなことをやろうとする。それを全学校の全部についてやったら、あまりにも膨大すぎて、その調査のために教育活動に支障が出るということになりますので、それを厳密にやるには抽出がいいのではないかと御指摘かと理解しています。

○広田参考人 もう一つ、聞きにくい質問で、戦略的に答えてしまうのです、悉皆でやると。つまり、自分のところがこう答えたになるから、だから匿名性を担保するためには、悉皆ではなくて抽出にしないと、正直な情報が上がってこない。

○田島次長 よろしいでしょうか。それでは、少し時間も超過しておりますので、ここで終了したいと思います。最後に佐藤先生、取りまとめを。

○佐藤評価者 取りまとめろというのは、結構大変な取りまとめだと思うのですけれども、

では、大まかに4点ほど、まず1つ目なのですけれども、まずは客観的・科学的なエビデンスというのを教育政策の分野でも求められますということがあると思います。これはほかの分野でも、地方財政でも医療でも、やはり今、エビデンスベースで考えるということが求められているし、それに応じて政策判断をしようというのが、こういう行政事業レビューの狙いでもあるというふうに思うからであります。

現在、日本におきましては、全体としても人口が減少している中において、どの分野でも人材不足であることは事実であります。これは教育だけではありません。よって、教員の数を維持する、教職員の数を維持するという政策は、実はあまり実効性がないとか、現実味がないということになると思います。もし、増やすのであれば、やはり何らかの加配であれ、増やすのであれば、客観的科学的な根拠というのをちゃんと示すということが問われますし、根拠が示せなければ、それはやはりなかなか認められないということになると思います。効果に対する挙証責任は文科省の側にあるということに御留意ください。

それから、2つ目ですけれども、教育の効果を高めるためにはやはり数というものの、量から質への転換が必要であろうと思います。もちろんの質などというのはどうはかるのだという問題はあるわけなので、その質の把握というところにも何らかの努力は必要だと思いますけれども、やはりその中において、教育の指導力向上のための政策、それから先生だけがいろいろな事務負担を抱え込むという現状を改めて、まさにチーム学校、組織力を使った形での学校運営というものをぜひ考えていただきたいということでもあります。我々は決して学校の先生の仕事を増やそうとしているわけではなく、むしろ一緒に悩みに向き合おうという形で、こういう事業レビューをしているわけですから、ぜひ、その辺は御理解いただければと思います。

あと2点は学力テスト関係でありますけれども、やはりこれは学者としてもぜひ申し上げたいことは、やはりデータにつきましては広く開示をいただきたいということでもあります。どうしても、公募研究というのがあるというのはわかるのですが、公募ということになれば、テーマというのは何らかの形で文科省がある程度決めることとなりますので、しかし、データがあれば、ある意味、新しいアイデアが研究者の側からも出てきますので、そういう点においても、ぜひ広い公開を求めたいと思います。

それから、文科省のほうでいろいろな結果を、少人数教育でこれぐらい学力が増えたという結果が仮に出てきたとしても、本当にこれか正しいのかということを再検証することがやはり求められますので、そういう点におきましても、広い積極的な情報開示というのは必要なと思います。

最後の点は、議論が深まらなかったのは残念なのですけれども、サンプル調査か悉皆調査かというのは、それぞれプロス・アンド・コンがあるもので、どちらというつもりはないのですけれども、やはり目的に照らし合わせて、サンプル調査をするか、悉皆調査でいくか。仮に悉皆調査でいくとするのであれば、先ほどから議論がありますように、やはり政策評価にちゃんと結びつけていただきたい。究極的には教員の方々の評価に結びつける

ような形にしないと、ちょっともったいない。お金をかけてやるわけですから、もったいないかなという気がいたします。

私のほうからは以上です。

○田島次長 ありがとうございました。何か補足のコメント、よろしゅうございますか。

それでは、このセッションを終了いたします。どうもありがとうございました。

次のコマは1時から、13時から、耐震化の効果的な促進についてセッションを設けます。ありがとうございました。