

# ゆとり教育の見直し、学校の再生、規範意識の育成など、 “7つの提言”と“4つの緊急対応”

授業時数の10%増、教科書の改善、全国学力調査の活用、  
高校での社会奉仕必修化、大学秋季入学の促進などを提言。

旺文社 教育情報センター 平成19年2月

政府の教育再生会議(野依良治座長)は1月24日、第1次報告を決定し、安倍首相に提出した。これを受け首相は、教員免許更新制や教育委員会改革などを早急に実現するため、今国会にそれらの関連法案を提出することを表明した。

第1次報告(以下、報告)ではまず、今日の学校教育が抱える様々な問題点を挙げ、極めて深刻な状況であり、「公教育の機能不全」に陥っていると指摘。そして、今こそ“社会総がかり”で教育を再生しなければならず、世界に開かれた「美しい国、日本」の実現を目指すとしている。

今回の報告は義務教育を中心とした初等中等教育に絞ったもので、ゆとり教育の見直しなど「7つの提言」と、いじめ問題対応など今年度中の見直し等を求めた「4つの緊急対応」で構成されている。

ここでは、児童・生徒に直接関わってくる事項を中心に、その概要等を以下にまとめた。

## 教育再生のための7つの提言

### 1. 「ゆとり教育」を見直し、学力を向上する

～ “塾”に頼らなくても学力がつく、“教育格差”を絶対に生じさせない～

#### (1) 「基礎学力強化プログラム」

→授業時数の10%増加／基礎・基本の反復・徹底と応用力の育成／薄すぎる教科書の改善

➤ **学習指導要領改訂**

- 文部科学省は、学習指導要領を改訂し、読み書き計算の能力や、対話・意思疎通能力、問題解決能力などの基礎を重点的かつ効率的に学ばせる。このため、基本的教科(例えば、国語、英語、算数・数学、理科、社会・歴史)を充実し、授業時数を増やす。その際、各教科の選択の幅を広げ、「詰め込み教育」にしない。
- 文部科学省は、学習指導要領の改訂の際に、最低限、「到達すべき目標」を国民にわかりやすく明示する。
- 文部科学省は、内容の薄すぎる教科書を改め、「発展的学習」と「補充的学習」を充実させると共に、上記の学習指導要領の改訂に確実に対応した教科書にする。

- 文部科学省・教育委員会・学校は、小学校高学年の理科、算数などについては「専科教員」を増やす。
- 教育委員会・学校は、「放課後子どもプラン」の活用などにより、ボランティアの協力を得て、補習などを行う「土曜スクール」を実施するよう努める。
- 文部科学省・教育委員会は、単に制度を改めるだけでなく、制度やその趣旨の現場への周知徹底、実行状況のチェックを徹底し、いわゆる「未履修問題」のような事態が再発しないようにする。併せて、優れた実践が各学校に確実に共有されるようにする。

## (2) 全国学力調査を新たにスタート、学力の把握・向上に生かす

→教育の機会均等を保障し、確実に教育の質を向上させるには、教育成果をはかる「ものさし」が必要。文部科学省・教育委員会・学校は、学力の現状把握・分析・評価・改善・検証という一連の流れを確固たるものにするため、今回、スタートする新しい「全国学力・学習状況調査」を継続的に行い、教育内容の改善に生かす必要がある。

### ➤全国学力・学習状況調査

- 文部科学省は、夏休みから各学校で学力向上の取組みができるよう、調査結果を都道府県・市町村教育委員会に伝える時期を極力早める。  
学校は、保護者に対し、自分の学力の状況や学習状況を開示し、改善計画とその成果を保護者に説明する。
- 学校は、夏休みや放課後を活用して、教員経験者、学生ボランティア、地域の協力も得て、「補習」を実施するなど、学力向上に取り組む。  
教育委員会は、公立学校が行う学力向上への取組みの支援に努める。特に、「結果の不振な学校」の支援に責任を持ち、「成績の著しく伸びた学校」の取組みは成功事例として全国で共有する。
- 文部科学省は、配慮が必要な全ての子どもの学力が把握できるよう、「個別受験」や「問題の朗読」「問題用紙の拡大」等の配慮を徹底する。

## (3) 伸びる子は伸ばし、理解に時間のかかる子には丁寧にきめ細かな指導を行う

→「習熟度別授業」の拡充／体力の育成／地域の実情に留意した「学校選択制」の導入

- 文部科学省・教育委員会は、履修内容に関する選択の幅を広げるなど、教育内容についての学校の裁量を拡大し、学校の創意工夫を可能とし、特色ある教育を推進する。
- 教育委員会・学校は、特に公立小・中学校において、子供たちの能力や理解度に応じた教育を推進するため、少人数指導や習熟度別指導を拡充する。

学校は、優れたスポーツ選手やスポーツ指導者の協力も得て、学力向上の基礎となる体力を子供につけさせる努力を行う。

学校は、体験活動、文化・芸術、スポーツ、ものづくり、地域に根ざしたふるさと学習など、子供の多様な能力・適性、価値観、興味・関心、進路等に配慮する。

- 教育委員会・学校は、地域の実情に留意の上、「学校選択制」の導入など、子供に合った教育内容や教育方法を保護者が選べるようにし、子供の能力・適性、興味・関心、進路希望等に応じ、全ての子供がそれぞれに伸びるようにする。

## 2. 学校を再生し、安心して学べる規律ある教室にする

- (1) いじめと校内暴力を絶対に許さない学校を目指し、いじめられている子供を全力で守る  
→いじめ相談体制の抜本的拡充／荒れている学校をなくすため、予算・人事・教員定数で支援
- (2) いじめている子供や暴力を振るう子供に厳しく対処、その行為の愚かさを認識させる  
→「出席停止制度」の活用、立ち直り支援／警察との連携／いじめの背景を調査し是正
- (3) 暴力など、反社会的行動を繰り返す子供に対する毅然たる指導／静かに学習できる環境の構築

➤18年度中に通知等を見直す

## 3. 全ての子供に規範を教え、社会人としての基本を徹底する

- (1) 社会人として最低限必要な決まりをきちんと教える  
→家庭、学校、地域の責任／学習指導要領に基づく「道徳の時間」の確保と充実／高校での奉仕活動の必修化／大学の9月入学の普及促進  
学校は、子供たちに、決まりを守ることの意義や大切さ、社会における規範、自由で公正な社会の担い手としての意識、国民の義務や様々な立場に伴う責任を教える。その際、集団活動、集団生活体験、スポーツなどを積極的に活用する。  
家庭、地域など周りの全ての大人が、子供の規範となるよう、決まりを守る。  
学校は、「道徳の時間」について十分な授業時数を確保し、体験的活動や心に響く教材を取り入れる。また、地域や企業の有識者を招いた授業を実施するなど、道徳教育を形骸化させない。  
家庭や地域では、叱るべきは叱り、悪いことは悪いと教えるなど、人として身に付けるべき基礎・基本をしっかりとつける。  
教育委員会、自治体及び関係機関は、これから親になる全ての人たちや乳幼児期の子供を持つ保護者に、親としての必要な「親学」を学ぶ機会を提供する。  
高校で「奉仕活動」を必修化する。  
既に約150の大学で行われている「秋季入学」(9月又は10月入学)を普及促進し、入学前の半年間に奉仕活動、ボランティア活動、海外支援活動等の多様な体験を通じ、豊かな感性や徳目を身に付けるようにする。
- (2) 父母を愛し、兄弟姉妹を愛し、友を愛そう  
→「体験活動の充実」

体験や奉仕活動、集団活動、スポーツなどにより、規律、奉仕の精神、社会のルール、相互扶助の大切さや達成感を学ぶ。

古典や偉人伝などの読書、民話や神話、おとぎ話、童謡、茶道・華道・書道・武道などを通じて、徳目や礼儀作法、形式美・様式美を身に付けさせる。

文部科学省は、毎日の朝の読書を教育課程に位置付け、多様な学びや継続して学ぶ機会を提供する。

#### 4. あらゆる手だてを総動員し、魅力的で尊敬できる先生を育てる

- (1) 社会の多様な分野から優れた人材を積極的かつ大量に採用する
- (2) 頑張っている教員を徹底的に支援し、頑張る教員を全ての子供の前に  
→メリハリのある給与体系で差をつける、昇進面での優遇、優秀教員の表彰
- (3) 不適格教員は教壇に立たせない。教員養成・採用・研修・評価・分限の一体的改革  
→実効ある教員評価、指導力不足認定や分限の厳格化
- (4) 真に意味のある教員免許更新制の導入

➤19年通常国会に教育職員免許法改正案を提出

#### 5. 保護者や地域の信頼に真に応える学校にする

- (1) 学校を真に開けたものにし、保護者、地域に説明責任を果たす  
→第三者機関(教育水準保障機関(仮称))による外部評価・監査システムの導入
- (2) 学校の責任体制を確立し、校長を中心に教育に責任を持つ  
→副校長、主幹等の新設

➤19年通常国会に学校教育法改正案を提出

- (3) 優れた民間人を校長などの管理職に、外部から登用する

#### 6. 教育委員会の在り方そのものを抜本的に問い直す

～教育再生のためには教育委員会の再生が不可欠。

その存在意義を原点に立ち返り根本的に見直す～

➤19年通常国会に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」改正案を提出

- (1) 教育委員会の問題解決能力が問われている。教育委員会は、地域の教育に全責任を負う機関として、その役割を認識し、透明度を高め、説明責任を果たしつつ、住民や議会による検証を受ける
- (2) 教育委員会は、いじめ、校内暴力など学校の問題発生に正面から向き合い、危機管理チームを設け、迅速に対応する
- (3) 文部科学省、都道府県教育委員会、市町村教育委員会、学校の役割分担と責任を明確にし、教育委員会の権限を見直す。学校教職員の人事について、広域人事を担保する制度と合わせて、市町村教育委員会に人事権を極力、委譲する。

- (4) 当面、教育委員会のあるべき姿についての基準や指針を国で定めて公表すると共に、第三者機関による教育委員会の外部評価制度を導入する
- (5) 小規模市町村の教育委員会に対しては、広域的に事務を処理できるよう教育委員会の統廃合を進める

#### 7. 「社会総がかり」で子供の教育にあたる

- (1) 学校の対応—家庭は教育の原点。保護者が率先し、子供にしっかりしつけをする—  
→「家庭の日」を利用しての多世代交流、食育の推進、子育て支援窓口の整備
- (2) 地域社会の対応—学校を開放し、地域全体で子供を育てる—  
→「放課後子どもプラン」の全国展開、地域リーダー(教育コーディネーター)の活用
- (3) 企業の対応—企業も「仕事と生活の調和(ワークライフバランス)」を実現し、教育に参画する—  
→学校への課外授業講師の派遣、子供の就業体験等の積極受入れ、休暇制度の改善・充実
- (4) 社会全体の対応—有害情報から子供を守る—  
→家庭自身がチェック、フィルタリングの活用、企業等の自主規制の一層の強化

#### 4つの緊急対応

- (1) 暴力など反社会的行動をとる子供に対する毅然たる指導のための法令等で出来ることとの断行と通知等の見直し(いじめ問題対応) > 18年度中
- (2) 教育職員免許法の改正(教員免許更新制導入) > 19年通常国会に提出
- (3) 地方教育行政法の改正(教育委員会制度の抜本改革) > 19年通常国会に提出
- (4) 学校教育法の改正(学習指導要領の改訂及び学校の責任体制の確立のため) > 19年通常国会に提出

#### 教育再生に向けた今後の検討課題

教育再生会議は今後、以下のような項目について引き続き検討を進め、5月に「第2次報告」を取りまとめ、必要な項目については「骨太の方針2007」(経済財政運営と構造改革に関する基本方針；2007年度予算編成等に反映)に盛り込む。さらに、12月までに「第3次報告」をまとめるとしている。

##### <今後の検討課題>

#### 1. 教育内容の改革(初等中等教育)

- ① 学習指導要領の基本的な在り方、科学技術の進展や社会の変化に迅速に対応するための改訂の方法等についての基本的な考え方
- ② 科学技術・理科離れを防ぎ、学習指導要領を含めた理数系の教育の在り方について、高度な専門家や学会、大学の協力を得て見直すこと、先端知を高校以下の教育内容にも関連付けること

- ③ 小学校における英語教育の在り方、学校における外国語教育の在り方、また対話・意思疎通能力、批判的・論理的思考力、対人関係能力、問題解決能力の養成の在り方
- ④ 高校における履修漏れの再発を防ぐことも踏まえ、高校における教育内容の見直し
- ⑤ 教育内容の改革に対応した教科書の在り方や、子供の多様な関心や学習意欲に対応し、発展的な学習や自学自習にも十分活用し得る充実した教科書の在り方
- ⑥ 学習時間と学習リズムの確保の観点から、学校の休日の見直しや、学校週5日制を見直すこと
- ⑦ 心身の障害、教育LD、ADHD等の発達障害、虐待や愛着障害など特別な支援を要する子供や、学習に大きな遅れがあるために個別の補充指導を要する子供に対する、きめ細かいニーズに応じた指導・支援の在り方
- ⑧ 個々の子供の認知と学習スタイルの多様性を踏まえた指導の在り方
- ⑨ 規律違反を行う子供や学級経営に携わる教員に対する、科学的根拠のある、いじめや暴力行為等の反社会的行為に対する予防的プログラムやマネジメント方法の導入
- ⑩ 出席停止になった子供を指導し立ち直らせるための教育施設・指導の在り方
- ⑪ 高校、専修学校、高専等における社会ニーズに即した教育体制の強化
- ⑫ 職業教育・産業教育の在り方、等

## 2. 教員の質の向上

- 大学の教員養成の充実と事後評価システムの導入(認定取消し等の措置の導入)など、大学における教員養成の在り方
- 国家試験化を含めた教員免許制度の在り方
- 知の増大と急速な社会変化に対応した教員の養成、確保のため、大学での総合的な仕組み(「教育院」(仮称))の検討、等

## 3. 教育システムの改革

### (1) 教育界の責任体制の確立

- 国の役割・責任の明確化、市町村立学校に対する都道府県教育委員会の関与の在り方
- 学校における教育の成果を点検・保証するための修了試験等や、学校・教育委員会などに対する第三者機関等による外部評価・監査システムの在り方、等

### (2) 幼児教育から大学教育まで一貫した教育システムの在り方

- 柔軟な教育システムの在り方(幼・小・中・高・大の教育システムの見直し)
- 卒業認定を厳格に行う仕組み
- 在学年数の柔軟化(「飛び級」や「留年」)の在り方、等

### (3) 多様な教育の在り方

- 働き方、学び方の複線化に対応した、複線的な学校制度、生涯学習、専門教育への支援などの在り方、等

### (4) 高等教育、特に大学院

- 高等教育の国際競争力強化のための「プロジェクト“X”」

→教育システムにおける6-3-3-4-“X”制の大学院に当たる“X”(専門分野により教育年限、目的、方策が多様)の教育を中心とした高等教育の改革検討プロジェクト

- 「9月入学」の検討を含めた大学の入学制度の在り方、大学入試の在り方
- 大学入試などの「入口」重視のみならず、卒業認定などの「出口」重視への方向性
- 再チャレンジのための中途退学者や社会人入学者に相応しいカリキュラムの確立、等

#### (5) 教育環境の整備

- 世界最高水準の教育の実現のために必要な教員数の確保、教育費負担の軽減など、財政基盤の確保
- 学校選択の結果を踏まえた児童・生徒数などに応じた予算配分(バウチャー制度)など、教育機関や教員が切磋琢磨する環境の整備、等

以上のような項目のほか、「社会総がかり」での全国的な参画の検討、及び「いじめ問題への緊急提言」の実践状況を含め、具体的な行動計画を策定し迅速に実行し、フォローアップを行う仕組みについても検討するとしている。

### ◎清新さに欠ける提言◎

今回提出された報告を見ると、「ゆとり教育」の見直しや学力向上、いじめ問題、不適格教員の排除、教育委員会改革など、現在、国民に関心の高い教育問題を取り上げている。

しかし、これらはこれまでも議論、提言されてきたものとほぼ重なっており、現在も中教審で審議中であつたり、既に答申されていたりする。

#### <ゆとり教育>

提言の大きな柱の一つでもある「ゆとり教育」の見直しについては、中教審の教育課程部会が「教育課程全体の見直し」を17年2月から進めており、本年2月からは第4期中教審に引き継がれ、学習指導要領改訂へ向け、さらに議論を深めていくことになる。

ところで、「ゆとり教育」という文言について、中教審答申において“ゆとり”の中で“生きる力”を育む」等々の表現はあるものの、文科省(=学習指導要領)では記載されていない。教育における“ゆとり”については、昭和40(1965)年代の「詰め込み教育」批判に対して打ち出された昭和52(1977)年(高校は昭和53年)の学習指導要領改訂まで遡る。しかし一般的には、平成14年からの学校週5日制に伴い、授業時数の削減 学習内容3割削減(小・中学校)

“自ら学び自ら考え行動する力(=「生きる力」;「総合的な学習の時間」導入)”への指導方法の転換といった、一連の学習指導要領の改訂を所謂、「ゆとり教育」と呼んでいる。こうした中で「生きる力」が強調されすぎ、子供任せの学習を是とする誤解があつたようだ。

#### <学力向上>

16年末に公表された国際的な学力調査である「PISA - 2003」などから、学力低下が一層

明らかになったとして、「ゆとり教育」批判も含めた新たな学力低下論議が再燃した。こうした中、文科省は15年末に学習指導要領の基準性を明確にし(ミニマム・リクワイアメント)、教科書の「歯止め規定」を緩和したり、「発展学習」を盛り込んだりして「確かな学力」を推進、学力の向上を図っている。そして、前述のように現在、中教審において教育課程全体の見直しを審議しているところである。

＜既に出された提言＞

教員免許の更新制は18年7月、中教審が『今後の教員養成・免許制度の在り方について』と題し、教員の信頼確立のための養成、採用、研修等の総合的な改革方策を既に提言している。大学秋季入学や奉仕活動についても、「臨時教育審議会」(昭和52年～62年)や「教育改革国民会議」(平成12年)で提言されているが、社会的関心は薄く、立ち消え状態だった。ただ、都立高校では、19年度から卒業までに1単位以上の奉仕体験活動を必修にするという。

このほか、教育委員会や教育における地方分権の在り方についても、中教審で議論、提言されてきている。

以上のような状況から、今回の報告は清新さに欠ける提言であるといえる。

官邸主導の教育再生会議であるならば、個々の制度改革については中教審や文科省に任せ、子供たちが将来を託すに足る(目標がもてる)社会の在り方、それに付帯する教育理念、基本方針などをもって、“国家百年の計”として提言すべきではないか。