

文部科学省の義務教育改革に関する緊急提言

～ 真に消費者（生徒・保護者）本位の多様で質の高い

義務教育体系の実現に向けて～

平成16年11月30日
規制改革・民間開放推進会議

激動する国際社会経済のうねりの中、次代を担う多様で創造性あふれた、国際社会に屹立し得る優れた人材を育成していくことは、まさに「国家百年の大計」である。

現在、文部科学省を中心に、義務教育改革に向けた検討が進められているが、当会議は、こうした視点から、真に望ましい義務教育改革の在り方を、より多面的に検討していくことが不可欠と考える。

その際、中心とすべき視座は何か。

当会議は、教育サービスの消費者である生徒・保護者たちにとって、真に望ましい義務教育体系とすることこそ、中心に据えられるべき視座であり、生徒・保護者たちこそが、義務教育改革の「主役」であるべきものと考え。（社）日本経済団体連合会が指摘しているように、「戦後の教育行政は、全国均一に教育機会を提供することに主眼を置いてきた。・・・しかし機会均等は、生徒・学生の個性や能力を無視した教育内容の均質化を招き、多様でしかも変化の激しい社会には通用しなくなっている。・・・学校や教員が、生徒の多様性を認識し、同質性・均質性を重視した教育から転換することが必要である」。

当会議は、同質性・均質性を重視した教育から脱却し、生徒・保護者の判断を信頼して教育の多様性を認め、学校間の競争を促進していくこと、これを通じ、教育機関や教員の創意工夫を引き出し、真に子供たちのためになる創造的で多様な教育を生み出すことこそが、義務教育改革の目指すべき方向と考える。

折しも文部科学省は、平成16年8月10日に「義務教育の改革案」を発表し、これを基本線として義務教育の在り方を見直すべく、教育現場の実態や、効果の十分な検証を経ないまま、性急な法制化を含めた行動に移りつつある。当会議としては、こうした視点から、上記改革案の中で特に重要と考える事項につき、下記のとおり緊急に正すべき点を踏まえ、修正を求めるものである。

記

1. 教員養成のための専門職大学院の設置について

当会議は、教員養成のための専門職大学院の制度化を公的に図っていくことは不相当と考える。

特に、専門職大学院の修了を、教員免許や教員採用の要件、あるいは優遇条件とすることは、厳に慎むべきである。

< 考え方 >

今日、学校や教員に対する保護者の不信には根深いものがあるが、それは、学校の組織や教員の人格・指導力に対する不信であって、教員の学歴に対する不信ではない。

教育の専門性を深化させることが、よりよい「教育者」を創生することにはつながらない。むしろ、実社会での経験を積むことなく、大学院で二年間を費やすことは、教員の固定的な教育観の醸成につながる懸念があり、生徒の創造的で多様な個性を育成する教育を目指すべきとする当会議の考え方に逆行する。現に批判の多い現職教員を大学院の教員として任用しようとすることも問題の本質からずれた対応といわざるを得ない。

教員養成のための専門職大学院の修了者をア priori に適切な人材と位置付け、このような大学院の制度化を図ること、なかんずく当該大学院の修了を教員免許や教員採用の要件、あるいは優遇条件とすることは、本来適切な資質を持つ者をかえって排除する悪しき参入規制そのものであり、むしろ、こうした制度変更は、中長期的に教員の資質低下につながる懸念が大きいものと言わざるを得ない。教員専門職大学院は諸外国にも例がなく、そのような大学院修了者がそうでない者よりも教師として優れているという前提は成り立たない。

2. 教員免許更新制の導入について

当会議は、教員免許更新制の導入は、免許の強化につながるものであって重大な問題を抱えているため、現行の教員免許制度自体の問題点の検証を踏まえ、教員任用の仕組みを含めて制度を抜本的に見直す必要があるものと考える。

< 考え方 >

不適格教員を排除する一方、優れた教員たちの活躍の場を一層拡大していくことが、生徒・保護者にとって重要な課題であることは論を待たないが、教員免許更新制による解決は必ずしも適切ではない。そもそも、現行の教員免許は、大学において所要の単位を取得した者に対し授与されるものであり、免許授与の際には人物等教員としての適格性を総合的に判断する仕組みとはなっていないことから、教員の創意工夫を引き出し、真に子供たちのためになる創造的で多様な教育を実現しているものとは言い難い。

常勤教員採用に当たって教員免許を要求すること自体、免許はなくても優れた教育的資質を持つ者が教壇に立つことを阻んでおり、教員の資質向上や教員任用の公平性を損なっている。例えば、ネイティブの外国人がその母語を担当する場合や民間企業の高度な専門技術者が物理・数学などを担当する場合であっても、教員免許を持たない者は常勤教員として活躍することはできないなど、現行制度は優れた資質を持つ多様な社会人の任用に対して抑制的に機能している。

こうした視点から見れば、教員免許制自体を抜本的に見直すべきであり、単にこれを強化したり、より重い意味を持たせるという政策には問題が多い。すなわち、教員採用試験や任用の在り方、これらの審査の透明性・中立性・公正性を向上させる施策の在り方、生徒・保護者による学校や教師の選択の結果を重視する仕組みの在り方（下記４．参照）などについて、抜本的に見直していく必要があるものと考える。なお、教員の資質を確保する上で、採用時点で恒久的な雇用を決定する現在の任用の仕組み自体が障害となっていることを踏まえ、少なくとも新規採用後資質について十分な保護者・生徒からの評価が定まるまでの間の数年程度は、任期付雇用とすることを原則とし、真に有益で生徒・保護者等から評価される教員のみが教壇に立つことを担保すべきである。

3. 学校長等の権限強化について

当会議は、学校長等への権限委譲等のためには、成果について当事者に厳重な責任をとらせる仕組みが伴わなければならないと考える。

< 考え方 >

義務教育改革の目指すべき方向性は、同質性・均質性を重視した教育から脱却し、真に子供たちのためになる創造的で多様な教育を生み出すことであり、こうした視点から、当会議としても、子供たちに最も身近なレベルに大胆に権限を委譲していくこと自体は望ましい方向性と考える。

しかし、こうした権限委譲に当たっては、モラルハザードを避けるべく、権限を委譲される学校長等に対し、その成功に対するインセンティブを明確に位置付けるとともに、失敗に伴う予算上・処遇上の責任を厳重に問う仕組みを構築しておくことが不可欠である。現場に権限だけが委譲されることは、かえって無責任で独善的な学校運営を助長することとなる。また、こうした成功や失敗の評価は、教育現場から離れた中央省庁の官僚等が行うのではなく、教育改革の「主役」である生徒・保護者たちによって判断されるべきものとする(下記4.参照)。

4. 「教育バウチャー制度」の導入に向けて

上記のとおり、義務教育改革の在り方については、より多面的な検討が不可欠である。

当会議は、義務教育改革の「主役」は、あくまで生徒・保護者であることを厳しく再認識すべきであり、その判断を信頼して教育の多様性を認め、学校間の競争を促進していくこと、これを通じ、教育機関や教員の創意工夫を引き出し、真に子供たちのためになる創造的で多様な教育を生み出すことこそが、義務教育改革の目指すべき方向であるものとする。

こうした視点から、当会議は、欧米諸外国において様々な成功体験が蓄積されてきており、生徒・保護者による選択とこれに基づく教育機関・教員の創意工夫を引き出すことが可能となる「教育バウチャー制度」について、その功罪に関する「入口論」に終始することなく、どのような工夫・制度設計を行えば我が国に適した望ましい「教育バウチャー制度」を実現できるのかという前向きな視点から、義務教育改革の一環として、速やかに、かつ、集中的に、その検討を深化させていくことが不可欠であるものとする。

以上