

平成27年6月16日参議院文教科学委員会

次世代の党 松沢 成文

○松沢成文君 次世代の党の松沢成文です。

大臣、お疲れさまです。よろしくお願ひします。

これまで同僚議員の方から、この制度を導入したときに様々こういう問題があるんじゃないかという具体的な指摘があつて議論が交わされてきたわけですが、私、ちょっとそもそも論で文科省と大臣の考え方を伺いたいなと思うのは、学制ですね。今回、一貫教育にして、小中を、学制もこの義務教育課程の範囲内で柔軟に、四三二とか、そういう形で各学校で学制も柔軟につくっていいですよということになるわけなんですけど、ただ、戦後日本は、GHQの占領統治もあつて、そのときに、多分アメリカで広く行われていた学制なんだと思いますが、アメリカも地方分権の国だから全部一緒じゃないらしいですけど、六三三制を導入したわけですよ。それですつとこれまで高度経済成長期から日本の教育課程の中でそれが定着してきたというか、そんな中で、この画一的な六三三制ではない、地域のもう少し多様な教育ニーズを生かした学制に少し変更していこうじゃないかという流れの中にこの法案はあると思うんですね。

さあ、そこで、まず文科省は、この学制も各国それぞれ違ふと思ひます。その国の教育の状況や国柄でも違ふと思ひますし、また生徒たちの発展段階とか、そういう、何というんですか、発達心理学みたいなものの立場からも分析があるんでしょうけど、文科省もいろいろ研究機能があると思うんですけども、こうした日本にとって望ましい学制の在り方、それを情報収集して分析して研究しているという機能があるのか。そうであれば、日本にとって望ましい在り方というのは、この六三三制ではない、こういう方向がいいんじゃないですかというところまで研究をしているんでしょうか、まず局長にお伺ひしたいと思ひます。

○政府参考人（小松親次郎君） 学制、特に学年の区切り方につきましては、諸外国の例あるいは歴史的な例、あるいは科学的な追求といったような幾つかの観点から、私どもとしても、もちろん国立教育政策研究所のようにそれを専門にしている部署もござひますし、私ども、一般行政部局、あるいは様々な有識者会議等を通じまして情報収集し考えているところでござひます。

学制に関する学術的な基礎を持った見解に関して申し上げますと、例えば思春期の早期化、問題行動への対応等様々な観点から、六三制、これは戦後定着してきたという実績は考える必要があると思いますけれども、それを基本としつつ、例えば四三二、五四といった小学校段階と中学校段階の間の円滑な接続のための期間を柔軟に設けるということがいいんだという提唱もございます。

また、発達生理学や脳科学とか、それから生徒指導上の様々なデータとか、こういったものを踏まえますと、例えば小学校四年生ぐらいまでが発達の差からすると急激ではないので、そこを一まとめにする。そして、そこから子供の心身の個人差が大きい思春期の前期、大体中二くらいまでを二つ目の区切りとして、さらには高校へ進んでいく個人差が落ち着く思春期後期を考える。こうなりますと、小中ではなくて、十二年間で例えば四四四といったものがないのではないかと。たくさん例がありますけれども、幾つかそういった固まりがあるというふうに考えております。

諸外国におきましては、また連邦制の国などでは州によっても違うというようなことがあるというふうに考えておりまして、私ども、それらを踏まえながら学制を考えていく必要があるというふうに理解いたしております。

○松沢成文君 大臣、今局長の方から、学制や一貫教育も含めて様々な研究をしている、いろんな意見が、意見というか考え方がありというお話がありました。

今回、この法案を出すことによってやはり学制がより柔軟になりますよね。それから、一貫教育を進めるわけです。これまでは中高の一貫教育が先行していましたが、今度は初めて小中の一貫教育。そうすると、義務教育学校は九年制になるわけですね、六三が崩れて。その中で四三二とか、こういう学制でやってもいいですよということになると、非常に多様性を認めて柔軟になっていくわけですが、大臣の、政治家としてというか文科大臣として、日本であるべき学制、日本はやっぱりこういう国だからこういうのがいいんじゃないかと、そういう中でこの辺りを柔軟化した方がいいんじゃないか、その基本的なまづ考え方を教えていただきたいんです。

○国務大臣（下村博文君） 明治から始まった学制制度は、当時、もう一八七二年ですから、そろそろ百五十年近くたとうとしていますけれども、子供の発達段階は相当変わってきていますから、大体二年間ぐらいは前倒しで、当時の六歳というのは今の四歳程度に当たるとい

うことが言われております。今局長が答弁したとおり、発達段階も六三と必ずしも合致していないという部分がありますから、柔軟に考えていく必要があると思います。その中で、そもそも義務教育期間の九年間というのは、もう世界の中で最も短いんですね。ほかの国は十二年間とかあるいは十年間とか、そういうふうな期間になっております。

まずは、私は、無償化にできるだけ近づけると。ですから、三、四、五歳児の幼児教育の無償化、それから、民主党政権の方で進めたわけではありますが、更に促進して高校の無償化。ですから、三歳から十八歳まで無償化をする、教育費の軽減策を図るという中で今後義務教育期間をどうするか、それから発達段階に応じた学制をどうするかという順番があるのではないかと思います。まずはこの義務教育学校の方法を通していただければ、今の小中学校の九年間の中でも相当創意工夫、自治体によって枠組みがつかれますから、これをそれぞれ工夫をしていただいて、どんな六三制なのか、あるいは五四なのか、あるいは四三二なのかですね、いろんな工夫をしていただきながら検証していく、そして、義務教育期間については、まずは無償化をしながら更に検討していくということを考えていったらいいのではないかと思います。

○松沢成文君 局長さん、この学校教育法の中で、先行して中高の一貫教育ができるようになりましたよね。これは都道府県の教育委員会と市町村の教育委員会が連携していなきゃできないんですが、じゃ、その中学校と小学校の義務教育学校化というのは、これは現実上やるかどうかは別として、法的にはできることになりますか。そうすると、小中高の十二年間の一貫教育というのが可能になる法的な素地はできたというふうに見えていいんですか。

○政府参考人（小松親次郎君） 少し整理させていただきます。

まず、端的に結論から申し上げますと、今、先行しております中等教育学校と、現在法案の審議をお願いしております義務教育学校、これは一応別種の学校でございますので、法的には独立に学校種があると。したがって、その間を法的にリンクして、言わば小中高十二年間の一貫校をつくるといったような立て付けにはなっておりません。

これまでの制度化の議論におきましては、中等教育学校につきましては、言わば学校段階としては幼小を含みます初等教育、それから中高という思春期を中心とした中等教育、こういった考え方と、それから各地域での要望や実例等からその中等教育というところでまとめたというのが、これは一つのニーズや実例に即したものでございます。

今回の義務教育学校についての検討経過は、これはまた別の意味で小中学校、初等教育か中等教育かという発達段階とはまた別の角度になります。その義務教育という制度的枠組みを活用して、各地域、各学校で様々な教育効果を上げていたり、あるいは上げたいというような実例が積み重なってきたと、これが制度的に措置をする段階に達してきているという検討結果に基づいてこの制度をつくっている。

そういう意味では、小中高全体、極端なことを言いますと、小学校一年生から高校三年生までが一つの学校にいるということが、教育手法上あるいは発達課題上どういう意味を持つか、あるいはどういう課題を持つかということは、正直に申し上げまして、現時点ではその希望なりあるいは実例なり、そういったものの蓄積がございません。

そういう意味で、現時点でこれを制度化するというにはなっていないということでございます。

○松沢成文君 次に、学区との関係を伺いたいんですが、先週の参考人の皆さん、学識経験者の方多かったですけども、かなりこのところは問題点を指摘されておりました。特に、今まで同僚議員の皆さんも取り上げましたけれども、品川区のように学校選択制が既に行われているところに義務教育学校という、品川にはあるんですけども、その制度が後から入ってきたことによる様々な問題点を指摘されていたんですね。

品川の場合は、先に学校選択制が入っていました。そこで義務教育学校もやろうということで、まず母体の制度が選択制なので、その上に義務教育学校が入ってきたら、これは当然、義務教育学校も選択制の学校のうちの一つになるわけですね。

今後、品川区のようなこの選択制プラス義務教育学校という制度設計は、当然自治体の意思で可能なんですね。

○政府参考人（小松親次郎君） 可能でございます。

学校選択制は就学指定の手段の一つとして行われるものでございまして、この義務教育学校は、従来、御説明、御答弁申し上げますように、就学指定を予定しておりますけれども、その一環として学校選択制ということがあり得るということでございます。

○松沢成文君 そうしますと、先ほど田村委員も関連したお話をしていましたけれども、例えばその自治体が学校選択制を取っていて義務教育学校ができたとしますよね。そうすると、九年間の一貫教育の中で様々な進んだことをやってくれるんじゃないかという期待感ができる。そうすると、多くの皆さん、自由に選べるわけですから、行ってみた

いなということ人で集まってくる。特に、九年間一貫で教育しますので、先ほど詰め込み教育になっていくという言葉もありましたけれども、ある意味でエリート教育化、特に高校受験に強い一貫教育校じゃないかなという期待も高まって、どんどんそちらに人が集まってきて、マンモス校化して問題が出てくる。

確かに、学習指導要領上、義務教育課程、小学校課程、中学校課程ありますから、それにのっとってやるわけですがけれども、いろんな工夫をして、総合学習の時間だとか、先ほどの市民科ですか、いろんなカリキュラムを区独自に作ってやっていただけじゃなくて、どんどん、今まで六年間で覚えるべきものを五年間ぐらいで覚えてしまっていて、最後の方は受験に使ってもらえるように受験学校化していく、そういう可能性もあるわけですね。

これは決して教育需要がないわけじゃなくて、一部の父母はそういうものを求めていると思うんです。逆に、私学に行くのにはかなり経済的に厳しい、公立の学校で受験にも強い学校、一貫教育でつくってもらって有り難いということでもそちらに集中して、ますます一般の小学校に行く人が少なくなって、学校の格差化、序列化が進んでしまうという心配をなされておりました。

これについてはどう文科省はお考えですか。

○国務大臣（下村博文君） 既に、この小中一貫学校も、調べると一千百三十校のうち約三割ぐらいは学校選択制と重ねて制度化しているというところがあるそうです。

義務教育学校は、小学校、中学校の学習指導要領を準用するということでもありますので、学習指導要領に示された内容項目を網羅して行われるということで、これは既存の小学校、中学校と異なる内容、水準の教育を施す学校ではそもそもない、つまりエリート校ということではないということでもあります。

また、いわゆる学校選択制はあくまでも就学指定の手続の一つとして行われるものであり、特定の学校に入学希望者が集中した場合の調整に当たっては、就学指定の基本的な仕組みを踏まえ、学力による入学者選抜が行われることなく、また、制度を運用するに当たっては、通学する学校により格差が生じることをないよう十分な配慮を求めているところでもあります。

文科省としては、今回の制度化により、小中一貫教育を通じた学校の努力による学力水準の向上、これは当然、是非アップを目指していただきたいと思いますし、また、学校段階間の接続に関する優れた取

組の普及による結果的に公教育全体の水準向上は、これは是非期待をしたいと思いますが、同一の市町村内で義務教育学校に通学する子供と通常の小学校、中学校に通学する子供との間で格差を生じさせるようなものではないというふうに考えております。

これらを踏まえ、市町村において義務教育学校を設置する際、通常の学区制を導入するか学校選択制を導入するかについては、小学校、中学校の場合と同様、市町村が児童生徒の実態や保護者のニーズを踏まえ、対外的な説明責任も留意し、適切に判断していただきたいと考えております。

○松沢成文君 もう一つ学区制で私、疑問なのは、一つのパターンとして、一つの中学校でその下に二つの小学校が、生徒の数からいうとそれが一番ぴったり来るわけですね。一つの学区として、連携型の、分離型の小中一貫の義務教育学校をつくるとしますよね。そうすると、小学校二つあるわけですよ。でも、一つの学校なんですね、位置付けは。なのに、その学区内の小学生に、あなたはこっちのA校よ、あなたはこっちのB校よという就学指定をしていくんでしょか。

それは、一つの学校なのに、私はあっちの学校の方がいいと、例えば学校施設も差が出てきますよね、プールがあるとかないとか、校舎が新しいとかね。でも、一つの学校なら、私はどちらに行こうか、大きな、義務教育学校としての一つの学区ですから、選べるようにしないと逆に不平等感が出ちゃうと思うんですが、その辺りはいかがなんですか。

○政府参考人（小松親次郎君） 御指摘の点は、二つパターンがあると思います。一つは、学校を一個にしないで、分けたまま、連携型といいますか、そういった形で小中一貫をやる場合も今のお話には含まれていると思いますけど、この場合は従来どおり各学校ごとに小中一貫教育をやる場合でも就学指定を行うことになります。

一つの学校にまとめた場合でございますけれども、今おっしゃられたように、小学校が本来二つあったというようなことで、前期課程の校舎等に鑑みますと、通常は、一つの学校では、特定の学年といいますか一定の学年についてはまとめて教育をやらないとできませんので、小学校低学年までの校舎とそれから高学年までの校舎を分けていくということを原則としていくことが予想されると思われま。

地理的な要因から組織は一体化するけれども一年生から六年生までの校舎をそのまま存置するという場合も考えられるわけでございますけれども、こうした考え方につきまして、幾つかのパターンが考えら

れる中で、児童生徒の教育上の問題とあと安全上の配慮、それから通学などの地理的な要因、それと地域住民や保護者の方々の考え方というのを総合していただいてそれぞれ決定していくと、こういうふうに分かれてくるかなというふうに思っております。

○松沢成文君 もう時間ですのでまとめますが、今回、一貫教育をまた義務教育学校として導入する、それから学制も柔軟にということなんですが、今までの日本は、小学校、中学校、高校と、こういうふうに分かれた学制の中で、どこの地域に行っても小学校、中学校は大体決まっていたわけですね。で、地域で義務教育をやっていこうという形になっていたんですが、今回の法改正でいきますと、例えば小学校段階でも施設一体型の義務教育学校という選択もあるだろうし、施設分離型の義務教育学校というのもあるし、一般の独立した小学校というのもあるし、一般の中学校というのもあるし、今度の中高一貫校というのもあるんですね。ですから、かなり、良く言えば多様化を認めて柔軟になったというんですが、義務教育課程からもう様々な選択肢、学校が出てきちゃって、特に学校選択の自由化と導入して一緒にやっちゃうと、義務教育課程でも親と相談してどこへ行っていいか分からないと、これ何が何だか分からないぐらいに混乱してくるぐらいに、少し私は多様化し過ぎてもいけないのかなと思っていまして、この辺りは、この学区制をどう考えるか、一貫教育をどう考えるか、あるいは教育の地方分権とか多様化をどのように考えていくか、非常にバランスが重要だと思っていまして、その辺り是非ともしっかりと認識をしていただいて、今後の改革を進めていただきたいと思います。

以上です。