

第9回 教育、産業・雇用等ワーキング・グループ 議事要旨

1. 開催日時：2016年10月13日（木）13:00～15:00
2. 場所：中央合同庁舎第4号館4階共用第4特別会議室
3. 出席委員等
主査 伊藤元重 学習院大学国際社会科学部教授
委員 伊藤由希子 東京学芸大学人文社会科学系経済学分野准教授
同 大橋弘 東京大学大学院経済学研究科教授
同 羽藤英二 東京大学大学院工学系研究科教授
同 鈴木準 株式会社大和総研主席研究員（オブザーバー参加）

越智隆雄 内閣府副大臣

（概要）

（1）高校教育におけるPDCAサイクルの在り方について
関係府省より説明後、以下のとおり意見交換。

（委員） 資料1の7ページのPDCAサイクルで、第2期教育振興基本計画の実績・成果を検証しつつ第3期計画を策定するという説明だが、第2期計画では高校教育全体の目指すべき姿は具体的にどう想定され、成果をどう測定していて、その中で文部科学省と都道府県、高校それぞれの役割についてどう規定されているのか。

「見える化」について、同じ7ページの①で、「高校教育改革の進捗状況の見える化」にある、教育改革の中で、さまざまな取組の成果とか、あるいは成果を上げていると考えられている事例とあるが、これらは何に照らして成果を上げているとか、あるいは先進的と考えられるのかということをお願いしたい。

「見える化」については、ホームページに報告を掲載することはもちろん大事だろうが、ホームページに掲載するだけで止まったのでは余り成果は出ないのではないかと。現状をデータで明らかにし、特に課題が明らかになるような「見える化」が理想だろう。経済・財政再生計画の中での「見える化」を我々も随分議論したが、学校で言えば、学校や保護者や教育機関や研究者、こういう方々が現状をデータで認識し、そして、類似団体、ほかの学校、地域、場合によってはほかの国などと比較することによって課題が浮かび上がってきて、取組を促すというサイクルが必要だと思う。

（文部科学省） まず、1つ目、高校改革については、例えば中央教育審議会などの議論でよく言われるのは、共通性の確保と多様性への対応について。つまり、義務教育ではないので、いろいろな子がいろいろな目的で入ってくる。それに合った多様な教育ができる仕組み

みになっているし、むしろそうであるべきだという、その多様性が1つ。

一方で、そうは言いつつ、高専まで含めると98%以上の子が高校段階に入ってきている。そうすると、高校段階で幾ら多様とは言っても、共通に最低限身につけておくべきものがあるであろう。なので、実は相反する面があるのだが、その2つを両立させていかないと、この98%の子どもたちを抱える高校が生きたものにはならないと思っている。次期教育振興基本計画の議論はこれからだが、恐らく高校についてはその2つをどうやってバランスよくやっていくかということになるかと思う。

国と都道府県の関係は、主には設置者で主体的にやっていただく仕組みになっていて、義務教育と違って、例えば予算の措置についても、ほぼ地方交付税。したがって、いい悪いではなく、現実問題として公立について言うと、都道府県に頑張ってもらえないと進まず、それを我々がどう後押ししていくかという仕組み。特化した部分を伸ばすべく、スーパーサイエンスハイスクールなど、国が直接行う事業もあるが、ほとんどは都道府県。ただし、都道府県に任せっきりではなく、国としても本来、こうするのが子どもたちのためだということを示しつつ、支援していく。その支援のあり方として、グッドプラクティスを示すなど、もっときめ細かくやっていかないといけないと思う。結局、誰かがやった気になってもだめなので、実際それで動かないと意味がないと思う。

それから、成果を上げていると言われる学校あるいは地域が、何に照らしてかというのは、非常に難しい。個別には、例えば昔は非常に難しい学校だったが、今や見違えるような学校に変身したという「堀川の奇跡」と言われている京都の堀川高校のような例もある。どうしても最初は個別の例になってしまうかもしれないが、どういうことをしたからそういう結果が出たのかという、ケース分析をする中で、共通に生かせるものが出てくる気もするので、個別例から入っていくのかと思う。高校は多様であるほうがいいと思うので、余り特定の尺度にしたくないという思いはある。

最後、できるだけ進捗状況、課題の把握等をデータ等で示せると良いという点は同意。数値やデータで示せるもの、示しやすいもの、示しにくいもの等、いろいろある中で、余り現状進んでいないと思う。例えば、自分の学校の状況をデータで何か外に示せるものというところ恐らく全国学力・学習状況調査の一部、読書の率や数等、そういった断片的なものに頼るのが一番簡単だが、それで本当に何を表していることになるのかという点があるので、例えばこういう風にうまく分析して表している例があるなど、そういったものを我々自身も蓄積しつつ、共有していくことになるのかなと思う。

(委員) 成功した事例を皆さんが共有して、学ぶところをできるだけ普遍化することは有意義だろう。しかし、例えば金融行政、銀行行政を考えたときに、多分、昔は銀行も地域もいろいろあるので、それぞれを見てこういうところは成功していると言っていたのが、教育と同じように銀行、金融も、全体のシステムがどうであるかということが社会のリスクとしてすごく重要になってきている。そこで、自己資本比率など様々な指標をはかりだ

した。それだけが銀行の全てではないが、ボトムラインとしてそういうことが重要だということがあると思う。

まさに国と都道府県との役割分担なのかもしれない。だから、都道府県になってくるとその地域の特性や、個々の人間など、考慮すべき点があると思うが、国全体として高校教育がどうあるべきかを、国がどう考えるかだけではなくて、それを実際に地域でどう反映させて、それを日本全体でどう全体のレベルを上げることができるかどうかだと思う。

さらに脱線すると、今、経済学の世界で、行動経済学という分野があって、例えばダイエットしなければいけないとき、いろんな医療の知識やベストプラクティスを聞いて、その中で自分が合理的に行動するというよりも、単純に朝晩体重計に乗れば、それが結果的にはある種の方向に行く。そういう意味では、たかが数字なのだが、されど数字だ。例えば、沖縄の先生は今、子どもの教育が全国平均でどうなるかということが非常に大きな 이슈になっていて、結果で言うと非常に成果が上がっているらしい。これも平均点だとかそういうものだけで見るのが本当によいかわからないが、あるとないとで全然違うのかなという感想を持った。

(文部科学省) 同意。私は家では毎日体重をはかれと言っているほうでわかるが、それを学校の場面にどのようにやるのがいいのかは、よく言われることだが、学校は数字も大事だが、数字だけで一方的に評価されたくないという恐れはいろいろな面である。だが、そこを乗り越えないといけない。数字は出すけれども、そこにちゃんと丁寧な説明をつけられれば、誤解されないはずなので、そういうやり方をしていこうかなと、一般論だと思う。

(委員) 7ページの「高校教育の改革に関する推進状況」の全国調査を行うということで、最新結果は平成25年なので、再度実施されるという方向性自体は非常に結構だが、調査内容を拝見すると、中高一貫校が何校増えた、連携した学校や再編した高校はこういう高校ですという、外形的なデータにとどまっている。これがそのままフィードバックや「見える化」につながるかというと、そういうものではないと思う。例えば募集人員、募集倍率などが前後でどう変わったか、進学実績がどう変わったか、数字がひとり歩きしてはいけないと思うが、もう少し中身がわかる情報をあわせて調査をされるような形で、改革いただければと思う。

また、中学・高校教育というのは、教員の量より質、教員養成の改善というのも非常に大事な課題。各都道府県の教育委員会によって、採用試験のあり方、採用の方針、研修や異動の体制も違う。需給のバランスがあるので都道府県ごとにばらつきがあるのは仕方ないが、例えば試験の内容も千差万別で、内定者に誓約書を書かせる、書かせないといった差に始まって、どうやって人材を確保していくかという方針も違う。結局、それで優秀な、意欲がある学生が教員になり損ねたり、逆に都道府県が本来必要なところで採り損ねたりということもあると思う。できれば教員養成についても、どういう状況かを調査していた

だいて、現状把握だけで終わらず、都道府県の教育の全体的な方向性と、実際に担保できている教員採用のあり方というのがリンクしているのか、合致しているのかも含めて、多面的に見ていただきたい。

（文部科学省） 最初の調査項目については見直しを行う。やる以上はちゃんと、どう生かすかというのを考えた上でやらないといけない。

ただ、実は、平成25年度を最後に全国調査をやめている理由の一つが、学校に沢山の調査があふれて、学校の負担が多過ぎるので、調査を精選するというのが大きな理由。したがって、学校が答えるのにすごく苦勞するようなものはなるべく避けたいという思いがあり、その範囲内でできるだけ、ただ結果を出して終わりではなくて、使えるものがとれるようにしたい。

教員は、これも公立についてはどうしても都道府県が採用。都道府県によって教員の年齢構成や経験年数が結構ばらばらだったりするので、どうしても、うちの県は今、この年代を採りたいだとかがある。採り方も、いわゆる筆記試験を比較的重視するところもあれば、むしろ人物、面接を非常に重視するところもある。そこを国でどうこういうことはなかなか難しいが、教員の養成、採用のあり方は一体どうなっているのだと思ったこともある。

昨日、文部科学省で、主に小学校の先生を養成している国立教員養成大学・学部、大学院、附属学校の改革に関する有識者会議の第2回目を開催したところ。いろいろ問題意識はあるが、一つこれをやればすぐ解決とはなかなかいかないもので、いろいろなことを組み合わせ合わせて取り組んでいかないといけない。仕組みもあるが、意識改革が必要だという面もかなりある。

それから、今般の臨時国会に、教員の資質向上に関する法案を1本出すべく、準備中。去年の12月に中央教育審議会から答申をいただいており、それを踏まえて、まず、国が指針を示して、各都道府県で教育委員会と教員養成や研修にかかわる大学の関係者、それ以外の人たちにも入っていただき、教員の育成の指標みたいなものを大体このぐらいの時期までにこういう力を身につけるべきというものをつくっていただいて、意識を共有した上で、研修などに当たっていただくような新しい仕組みをつくりたいと思っている。

（委員） 2点あり、1点目は、2ページ目のところ。評価が多過ぎて評価疲れという方も、教員の方も相当負担が多いと思うが、どちらかというところ、これは学校単位や計画単位の評価ということで、実際、その評価で効果があるのは、教員の方々へのフィードバック、評価をもう少し加速させるような形にして、全体の評価のボリュームの中でどのように工数を割り振るのかということをもう少し明確にしないと、非常に現場の工数も限られている中で、疲弊するのではないかと。コマンド・アンド・コントロール型で教育をやりたいのはわかるが、もう少しセンス・アンド・レスポンス、現場で改善していくための評価の割

り振りを考えるべきではないかというのが1点目。

2点目は、コミュニティ・スクールが非常にいいということで、個別で切り出せばわかるが、本当にどういう効果が上がっているのかがよくわからない。もちろん個別に言えばわかるが、そうすると、逆にそれを推進していくことで、コレクティブ・インパクトみたいな話だと、共通のアジェンダを持って、互いが参加している地元の企業などが協力し合って補強し合うことで、例えば財政的な教育効果があるなど、そういうことが割と明確になっている印象がある。その反面、やりました、でも、工数も増えている、予算もたくさん使っているとしか見えないようなところもあるので、もう少しKPIを明確化していただきたい。小学校、中学校でこういうことをやるのはわかるのだが、高校は範囲が拡大しているので、もう少しB/Cとまでは言わないが、どういう効果があって、どれだけお金をかけているところは少し明確にさせていただきそうな気がするので、御検討いただけないか。

(文部科学省) 1点目については、そういう問題意識を持っていろいろ考えないといけないと思う。

それから、コミュニティ・スクールについては、確かに今回御紹介した2つとも、非常に小規模なところ。だからこそ、地域と学校が非常に密着しているというのがあって、恐らく、一般論として学校と地域がより密接につながるべきだということはもちろん思っているが、コミュニティ・スクールという仕組みに合う、合わない、向いている、向いていないというのはきっとあると思う。そういう点をちゃんと分析しないと、これは実はほかのいろいろな指標もそうだが、つくれと言われたからつくるみたいな指標は大概成果は上がらないので、ちゃんと成果が上がるような使い方をしないと、労力をかける、あるいはかけてもらう意味がないと思うので、そこは形式的にならないようにしたい。

(委員) 多様性は重要な視点だと思う一方で、人口減少もあり、高校はいろんな意味で人材を育てる上での重要なステージである。質保証を考えていかなければいけないという、先ほどおっしゃった共通性の確保ということをきちっとやっていかなければいけない時代に入ったのではないかと。そうすると、高校の無償化もやっているし、あるいはお金もいろんな形で私学も含めてつけている中で、もう少し国の関与も考えながら、先ほどから出ている成果指標みたいなものも一つ置いていくというのは重要だと思う。

改革というと変わることが重要だというイメージを持つが、実は、そうした成果指標を置く中で、これまでの取組でうまくいっているところも評価される部分はあるのではないかと。その点は御検討していただく余地はあると思う。

2点目は、コミュニティ・スクールの取組も重要だと思うが、他方で、例えば高校卒業後、地域に人材を残したいということを仮に考え、工業高校と産業界はそれなりに近いと考えると、高校自体の取組というものも促していくことが重要ではないか。コミュニティ・スクールをどんどんつくればいいのかという点も確かにあると思うので、ここのあたりも

私が冒頭に申し上げたポイントと合わせて、一定程度国の方向性を出していられるのも、考え方としてあると思う。

(文部科学省) 質保証の件は、当然ながら文部科学省としても問題意識はずっと持っていて、教育再生実行会議、あるいは中央教育審議会でも、高大接続ということで、高校と大学のつながりをどうするか、学力をちゃんと身につけないまま大学に入ってくる学生が多いのではないかという問題意識がある。大学教育、大学の入学者選抜も含めてどういう仕組みにするのがいいかの議論をずっとやっている。

高校関係者などと話をすると、実は2つ目の課題とも結びつくが、工業校長会、商業校長会、農業校長会、水産校長会等、いろいろ専門分野についての勉強の質保証や学習への動機づけをどうしていくかと、独自の検定や表彰制度をつくったり、随分いろいろやっている。そういう面を国はうまく引き出して、あるいはエンカレッジしてやっていくというのが一つ。それから、先ほど工業高校の例を御紹介いただいたが、おっしゃるとおりで、実は教育長としゃべっていると、実際の就職を考えると工業高校に行ったほうが、中途半端に目的意識を持たないで普通科から大学に行くよりも、実は就職の状況はずっといい場面があるが、それが世の中あるいは保護者になかなか知られていない、理解されていないという面もある。したがって、情報発信や丁寧な説明もまだ不足していると思う。もちろん意識の問題があるので、知ったらすぐ変わるかと言うと、そう簡単ではないが、現にそういうものだという事はもっと丁寧に発信して、高校や中学の先生にも発信して、進路を考えるとき事実を踏まえた上で、いろいろ一緒に考えてもらうということをトータルでやっていかないとだめかなと思っている。

(2) 文教・科学技術に係る改革工程及びKPIの進捗状況等について
事務局より説明後、意見交換を行った。

(3) 国庫支出金のパフォーマンス指標について
内閣府より説明後、以下のとおり意見交換。

(委員) 子ども・子育て交付金は1,000億円という大変大きな予算規模。確かに今まで議論した他の事業でも、各自治体が自主的に取り組むことが基本というものが多いが、しっかり機能しているということや、やはりパフォーマンス指標や、データなどでしっかりPDCAを回すというのは大事だと思う。地域でPDCAを回してしっかりやることはもちろん大事だが、ただ、例えば資料の7ページの地域子ども・子育て支援事業の概要について、13の事業があり、選択の自由度はあるのだろうが、この中でしっかりやってくださいというのは、これは国の制度だろうと思う。国全体としてどういう状況になっているのか把握して、成果をしっかり見ながらPDCAを回していくというのがやはり必要だと思う。資料では、制度

の現状や成果目標にかかわるような数値がほとんどない。例えば、「C：点検」のところで、地方版子ども・子育て会議は具体的にいくつ設置されていて、制度全体としてどのように点検していくのか。あるいは、4ページで、右側の上から3番目の〇に、取組状況や達成度合い等に応じてメリハリをつけて、利用実績に応じた補助を実施すると書いてあって、そのとおりだと思うが、メリハリなど利用実績に応じた補助というのは具体的にどのように行っていくのかなども表に出していかないと、全体としてこの仕組みがどのように回っているのかがわかりにくいし、あるいは今後きちっと回っていくことを担保する上でもまずいのではないかと思う。

（内閣府） まず、地方版子ども・子育て会議は、ほぼ全ての自治体、一部例外があるかないかという程度で、制度施行直前の調査で98%とか99%の自治体で設置されていると記憶している。確かに各市町村で13の事業を何をどこまでやるかは基本的には裁量に委ねられており、必ず13の事業を全部やっていたらいけない、あるいは、この事業の実施率が低いのはおかしいとか、そういう言い方は難しい。一方で、各地域の事業の実施率は13事業ごとに、実際には厚生労働省の方で把握して公表している。今後の13事業のメニューの横展開についても、事業の実施率に着目をして、あまり事業が実施されていない市町村を抽出して、アンケート調査をして、何が課題で事業実施率が低いのかを聞く。他方、実施率が高いところはうまくやれている可能性が高いという仮定をもとにアンケート調査を行い、うまくできているコツなどを聴取して、好事例を抽出するとともに、実施率が低いところで課題が出てくると思うので、その課題にあわせて情報を収集して展開をするということは、やっていきたいと考えている。

事業の実績に応じたメリハリは、まさに事業をやった分だけお金が行くので、そのこと自体がメリハリだと思うが、具体的には事業の実施箇所数、利用児童数の規模に応じた単価が決められており、これを超える、要はこの学童保育は隣町の学童保育よりもうまくいっていますということがわかるような、成果指標みたいなものがあれば素晴らしいと思うが、今の段階で事業の良し悪しを定量的に比較するに足る知見を私たちは持っていないし、多分、アカデミックな世界で確立した理論や考え方もあるわけではないので、今すぐそういう仕組みを導入することは技術的には難しいと考えている。

（委員） 個別の事業、例えば乳幼児家庭で全戸訪問することが結果的にどういうインパクトがあるかというのは難しいと思うが、1,000億円のお金を使ってやっているわけで、ある事業をやっているかどうかのインプットを検査することもすごく大事だと思うが、結果として、トータルで見たときに、当初の目的の成果がどのように出てきているか、パフォーマンスがわかるようにすべき。そうでないと、ただ、要するに、よさそうな事業を選んでやっただけ、という話になってしまう。別に個別の詳細についてインプット、アウトプットの成果を見るという話ではなくて、全体のいわゆる1,000億円という事業のある種のパ

パフォーマンスみたいなものを、当然お考えがあると思うが、それはどんなものか、あれば教えてほしい。

(内閣府) 個別の事業については今、委員ご指摘のとおり、なかなか難しい。そうすると、限られた財源、資源の中で、13の事業の組合せの最適化を私たちは目指していかねばいけないと思う。ただ、地域ごとのニーズが違うので、日本全国標準的にこういう組合せが最適だ、という示し方をすることは事業の性格上難しい。したがって、いかに地域ごとに本当にニーズに即した事業が展開されるかというプロセスをしっかりと担保することが重要だと思っており、それはそもそも制度的にビルドインされているし、昨年、地方版子ども・子育て会議の回し方等の事例調査をしたというのも、舞台装置、プロセスがものすごく重要だということで、いの一歩にそこに手をつけたということ。定量的なパフォーマンス指標は今のところ念頭に置けている状況ではない。

(委員) 各地域でどういう組合せやどういうケースになればいいかなどを検証するとか、そんな話ではない。もっとざくっといって、これをやった結果、何が変わったのか、どういうふうに変ったのか、あるいは、どこまで悪化が止められたり改善したのか。そういうものが全くない中で、ただ事業をやったというだけではどうかと思う。難しい話を聞いているわけではない。例えば個々の影響だとか、どういう組合せをやったらどうなるとか、できればそれがもちろんベストだが、もっとそれ以前の問題として、パフォーマンス指標というのは、やった結果として何が変わったのですかということをも分見ていかねばいけないはずだ。

(内閣府) 理想としてはできればいいと思うが、さまざまな行政分野で多分似たような状況をお抱えだろうとは思いますが、特に、子ども・子育て支援というのはまさに子どもの支援と子育て支援という2つの似て非なる政策目標を追い求める事業。なので、親御さんの子育てを支援することと、まさにお子さん自体の健全育成を追い求めるという中で、どうやればうまくいっている、うまくいっていないということが判別できるかというのは物すごく難しいという面を抱えているということをもまず御理解いただければありがたい。

實際上、PDCAを回してくださいということを各自治体をお願いしており、先ほど申し上げたとおり、昨年度、地方版子ども・子育て会議の事例集をつくっていて、その中で、例えばどういう成果指標を各自治体のほうで設けているかを聞くと、30年後もこの町に住んでいたい子どもの率や、サービスについての満足度などで、皆さん、非常に苦慮されながらそういう成果指標を設定されている。逆に言うと、それだけ難しいということであり、かつ、今、申し上げたようなことに応じて、国から来るお金が増えたり減ったりということ想像すると、なかなかそれを各自治体から御理解いただくのは難しい。

（委員） 去年まで厚生労働省、今年から内閣府が実施している事業を見ると、結構改善されているを感じる。一言でいうと、厚生労働省が母子保健型だったのに対して、内閣府のさまざまな事業というのは就業との両立支援のほうにシフトしていて、例えばベビーシッターの利用形態一つとっても、所得制限がなくなったり、企業主導型の保育事業をかなり拡充している。比較してみると、1年間だが、過去の制度から改定して、こういうところが変わって、こういうところが使いやすくなった、と出せると思う。自治体のさまざまな事業も、共働き家庭に使いやすい部分が出てきていると実感している。成果指標が出せないというのは余りにも慎重にすぎると思う。例えば制度がこのように変わり、いろんな方が使いやすくなったはずだというものは出せると思うし、おそらく件数としては増えていると思う。

（内閣府） まず、制度全体が平成27年度を境によくなった、悪くなったみたいなことは、それでもなかなか難しいのだと思うのだが、私たちは日々、いろいろな意味で制度を改善できるように、それこそ内閣府だけではなくて、厚生労働省や文部科学省とも連携をしながらやっているところ。自治体ごとに例えば一時預かりをどれだけ使うようになったかということについては数字はもちろん出せるが、もともと利用児童の実績に応じてお金を払う仕組みになっているので、それを越えた部分の実現可能性は少し自信がない。

（事務局） 確かに個々の市町村について、個別に成果指標をつくるのはなかなか大変かもしれないが、1,000億円を使っているので、全国約1,700の市町村が一応計画をつくっていて、そのデータはある。例えば、全市町村約1,700の計画を分析して、13種類についてどういう事業が、例えばマップに落としてみて、このエリアはこちらが多いとか、何とか分析はできないか。あるいは、そういう中からうまくいっているところが例えば1割か2割あったとして、そこはこういうところに力を入れているというのは傾向的に出てこないかなど、そういう分析をして出すだけでも大分「見える化」が進むと思うが、そういうことはされているか。

（内閣府） 個別の事業内容について実施率が低いところを抽出してアンケート調査をする。高いところをまた別途アンケート調査をして、何がうまくいっているのか、何が課題なのかということ洗い出すということが、ある意味分析だと思うが、横展開のやり方として、ご指摘の手法を組み込んでいくことは検討できると思う。

（事務局） 部内で検討するだけではなくて、分析した結果を公表して、そもそも計画をつくっていないところがあれば、それは1つでも2つでもあったらおかしいわけだから、95%といっても、残りの5%はどこなのかというのがわからなければおかしい。例えばつくっていないところはここだということを知るとか、あるいは、いいところ

はわかるようにするとか、それをまず、我々はまさにいろいろな医療の分野で市町村別につくって、内閣府の経済・財務部局では「見える化」して、どんどん出している。そういう流れの中で、ぜひこの分野も、私は子育てはすごく大事だと思うので、部内で検討していいところを抽出するというのではなくて、全体像を世の中にオープンにしていくということ、やっていただいたほうがいいのではないかと思います。

（内閣府） 計画そのものをつくっていない市町村は多分存在しないと思う。その上で、どこがうまくいって、どこがうまくいかないというのを特定するのもかなり難易度が高いと思うので、うまくいっているところを何らかの形で分析的に抽出し、それを、去年もやったのだが、2月に好事例の知見を皆さんで共有するためにフォーラムを予定しており、そういう場できちんと世の中に対して発信していくつもり。うまくいっている要素というのは何かということをあぶり出すための一つの手法として、先ほど御指摘いただいたようなこともよく考えていきたい。

（事務局） 部分的な好事例ではなく全体がどうかというのがわかるようなデータを出してほしい。研究してほしい。