## Ⅱ、大阪府･市の教育行政に関する質問

【文科省側回答者】　高市和則　初等中等教育局特別支援教育課専門官
吉田欧太　初等中等教育局財務課専門職
弓岡美菜　初等中等教育局初等中等教育企画課専門官
片桐由紀子　初等中等教育局児童生徒課専門官
山村満理子　総合教育政策局調査企画課学力調査室企画専門官
小宮山雄輝　初等中等教育局財務課専門職

**1. 職務命令違反3回で免職という大阪府職員基本条例の適用状況について**

(1) 大阪府教育庁は、国歌斉唱･起立の職務命令に2度目の違反をした職員への「処分理由書」の交付と同時に、「職員基本条例第29条2項の規定に基づき、今後、あなたが同一の職務命令に違反する行為を繰り返した場合、地方公務員法第28条第1項3号の規定により免職することがあることを警告します。」という警告書を交付している。

同条例第27条2項は、「任命権者が第29条に規定する措置を講じた場合においても、なお職務命令に違反する行為を繰り返し、その累計が5回(職務命令に違反する行為の内容が同じ場合にあっては、3回)となる職員に対する標準的な法第28条第1項に規定する処分は、免職とする。」と規定している。

すなわち、大阪府では、3度目の国歌斉唱時の不起立は分限免職となる。

① 貴省は、毎年の「人事行政状況調査」により教職員の懲戒処分について全国調査を行っている。調査の中で、懲戒処分のうち最も軽微である戒告処分を受けた教職員に対し、2回までであれば戒告に過ぎない行為であっても、3回目には「免職」とするための「事前手続き」(免職への警告書)を行っている地方自治体が大阪府以外にあったか。あれば、その自治体名を伺いたい。

② 戒告に相当する行為をわずか3回目で分限免職とすることを「標準」の措置とする一方、体罰等他の事案では停職･減給等より重い処分の繰り返しがあった場合にも「免職」を「標準」とするとは規定していません。「3回免職」は明らかに、「君が代」不起立のみを狙い撃ちにしたものだと思われますが、貴省の見解を伺いたい。

③ 大阪府教育庁は、少なくとも2回目の戒告処分で免職への「事前手続き」を行いながら、本人からの聴聞に弁護士等代理人や同僚等第三者の同席を一切認めない。憲法第31条及びILOユネスコ教員の地位に関する勧告第50項からも、大阪府教育庁の対応には問題がある。貴省の見解を伺いたい。

**● 資料請求に対する回答(Ⅱ－1－(1)－①)**

① 文部科学省が実施している公立学校教職員の人事行政状況調査においては、お尋ねの内容については調査をしていないため、文部科学省としては把握していない。

**● 回答:吉田欧太(初等中等教育局財務課専門職)**

1.(1)については、吉田の方からお答えさせていただきますが、まず①に関しては、事前の書面の方でもお答えさせていただいた通り、文科省が実施している公立学校教職員の「人事行政状況調査」の中では、お尋ねの内容について調査をしておりませんので、文科省としては把握しておりません。

②③に関しても、先程もお答えしましたけれども、懲戒処分に関しては任命権者の権限と責任において

実施するべきものでありますので、大阪府の方の懲戒処分に関して、文科省としてお答えするものではないと考えております。

○Q：井前

一番最初の「人事行政状況調査」について、以前もこの話し合いの場で質問させていただいたのですが、ここで質問しているような状況については、調べていないのでわからないということなんですが、そもそも「人事行政状況調査」については、問題のある人事についてとか処分等についての調査をしているということを言われてましたけど、そもそも、この「人事行政状況調査」の目的ですね、これについて明らかにしていただきたいと思います。単に数だけを集めている調査なのかどうか、この点について回答していただきたいと思います。

●A：吉田

まず、人事行政状況調査の目的というところですが、こちら教職員の人事管理に資するするために人事行政の状況について調査しているところでございまして、全国的に、たとえば、精神疾患による休職者がどれくらいいるかとか、女性管理職がどれくらいになってきているかとか、そういうところも含めて調査をしておりますので、そういった状況をまず把握し、それを施策に反映させるというところがあるかなと思います。

○Q：井前

我々が問題にしているのは、3回で免職という、こういうことがあるかどうか、については、すべて都道府県の責任において行われるものであって文科省としてはそのような形があっても構わないと考られているか否か、について回答いただきたいと思います。

●A：吉田

3回目に免職にすることについてどうかというところですが、まさに繰り返しになりますが、懲戒処分に関しては、任命権者の裁量の中で行っていただくものですから、判例なども踏まえながら、適切に行っていただきたい。

(2) 大阪府は、2012年1月17日付で校長・准校長宛とは別に、直接教職員全員に宛てた「国家斉唱時の起立・斉唱を命ずる」教育長通達を発出している。この教育長による教職員への直接の「職務命令」の法的根拠について、大阪府教育庁は最近になって次のように回答している。

「府教育長が平成24年1月17日付けで発出した、府立学校の教職員に対する通達及び府立学校の校長・准校長に対する通達は、いずれも府教育長による職務命令であるとともに、府立学校の教職員及び府立学校の校長・准校長という機関（当該機関の地位を占める個々具体の職員を対象とする。）に対する成文化された法規（服務規程）の制定・施行としての性質を有していると認識しています。」

さらに、大阪府教育庁は、大阪府職員基本条例27条第1項で「職務命令(法第三十二条に規定する上司の職務上の命令であって、文書によるものに限る。)」としているため、教育長通達をもって全教職員に文書による職務命令がなされたものとし、校長による職務命令は「命令の周知徹底」を目的としているに過ぎないと回答している。

① 各地方の任命権者による通達は、個々具体の教職員を対象とする機関に対する成文化された法規の性質を有するという判断は、貴省及び全国の教育行政機関で統一された見解か。

② 貴省の判断と同一である場合、その法的な根拠を伺いたい。

● 回答：弓岡美菜（初等中等教育局初等中等教育企画課専門官）

1.（2）について、弓岡から回答させていただきます。教育長のほうでの方で行われました通達でございますけど、職務命令が通達の形をとるということは考えうるというふうに考えております。

○Q：井前

通知がそのまま職務命令であるということについて、そういう形はありうるというふうに答えられましたが、大阪府教委は通知そのものが機関に対する職務命令であって、例えば、校長の職務命令は必要ないとまで言っております。このような形の考え方というのはそれも含めて、ありうるのかどうか、明確に回答お願いしたいと思います。

●A：弓岡

職務命令の関係ですけど、先程申し上げたとおり、職務命令が通達と一緒の形を取ることはありうる、と考えております。校長先生の職務命令が必要ないとおっしゃっていることなんですが、その事実関係については承知しておりませんので、それについてコメントは控えたいと思いますが、一般的に申し上げて、職務命令が発せられれば、それに対しては従う義務があるというふうに考えております。

**2. 府・市テストの結果を教員給与などに反映させる大阪市方針及び独自テストを高校入試の内申書評定に利用する大阪府の教育行政について**

(1) 昨年8月2日、吉村大阪市長（当時）は、昨年4月実施の「全国学力テスト」の大阪市の結果が政令指定都市で最下位になったことを問題視し、「全国学力テスト」に数値目標を定め、結果を教員・校長の人事評価、勤勉手当、さらには学校予算にまで反映させると表明した。その後、「全国学力調査」の主旨を逸脱する大阪市の方針に対する貴省からの批判を受け、「全国学力調査」を直接活用する方針は撤回した。しかし、大阪市は、現在既に実施している小3～小6までの大阪市「経年テスト」、中1～中3まで大阪府「チャレンジテスト」、中3での大阪市「統一テスト」の点数によって校長評価を行い、給与格差をつけ、校長評価によって学校に配分する予算にも格差をつけるという新方針を来年度にも本実施するとしている。校長評価への反映は、人事評価制度を通じて教員評価にもテスト結果が反映される。

すでに大阪市では、「全国学力調査」の学校別正答率を学校ＨＰで公開させている。中学校では進学高校名と人数の公開、全ての区で学校選択制を導入し、「全国学力調査」の結果を学校選択の基準にするように奨励もしいる。今回の新制度が導入されると、テストの点数獲得のための教員間競争、テスト対策重視の授業、過去問題の練習の徹底、子どもたちへの強いプレッシャー、「学力テスト」のない教科や 運動会・文化祭等学校行事の軽視、障がいのある子どもや「テストの点数が低い」子ども、生活背景の厳しい子どもたちの権利侵害が予測される。

① 柴山昌彦文科大臣は、3月20日の参院文教科学委員会で、上記の大阪市問題について、「学力調査結果を指標として活用する場合は、調査の趣旨・目的に沿った扱いを基本する」、「人事評価は適切になされるべきであって、大阪市に再度通知したい」と答弁した。

大阪市に対する「再通知」の内容を明らかにしていただきたい。また、上記問題に関するその後から現在に至る貴省と大阪市とのやり取りを明らかにし、文科省としての今後の大阪市に対する指導・助言の方針を明らかにしていただきたい。

② 大阪市内の教員不足は深刻な状態である。精神疾患による病気休職も他府県に比べて多く、同市では代替講師が派遣されていない学校が70校（2018年12月）も存在している。また、大阪市は生活保護率、就学援助率が全国的にも最も高い地域であるが、就学援助基準の引き下げによって就学援助を受けられなくなった子どもがこの2年間で約5000人も増加する事態となっている。行政は、子どもを育てる環境整備にこそ力を注ぐべきであり、困難な学校にこそ予算をつけて教員を配置し、

少人数学級を実現するなど子どもが落ち着いて学習できるように条件を整える施策を急ぐべきと考えられるが、大阪市等の現状に対する貴省の対応方針を明らかにしていただきたい。

● 資料請求に対する回答（Ⅱ－2－(1)－①）

本件に関しては、3月20日（水）の参議院文教科学委員会の審議を踏まえ、文部科学省学力調査室より、大阪市教育委員会に、以下の事項を伝達し対応済み。

大阪市総合教育会議にて検討されている案は、全国学力・学習状況調査の結果を活用するものではなく、大阪府及び大阪市が独自に実施している「チャレンジテスト」「大阪市経年学力調査」の結果を活用するというものであり、柴山大臣の答弁のとおり、任命権者である大阪市教委において責任を持って検討を進めて頂くものと考えている。その後、大阪市から具体的な相談はない。

● 回答：山村満理子（総合教育政策局調査企画課学力調査室企画専門官）

3月20日に行われました国会答弁のお話について、これにつきましては、先んじて、どういう内容を大阪市の方にお伝えしたかということを紙にてお渡ししているところですが、国会の中でも、けっこう長い時間やり取りさせていただきましたとおり、大阪市の総合教育会議において検討されている案は、私たちが実施しております全国学力状況調査そのものの結果を発表するものではなくて、大阪府もしくは大阪市が独自に実施されておりますチャレンジテスト、大阪市経年学力調査の結果を活用するというものですので、ここは柴山大臣のご答弁のとおり、任命権者である大阪市におりて責任をもって検討を進めていただくものと考えております。という、国会答弁の趣旨を伝えさせていただきます。

○Q：井前

それから、先程、3月20日の参院文教科学委員会での大臣の再通知を行いたいという答弁をされていますけど、やりとりで終わったということなのか、国会内のやりとりで終わって、再通知をすると言われたけど、これについては特に行っていなくて、これについては、もうこれで構わないというふうに、文科省は最終的に大阪の方にに回答されたのかどうか、これについて明らかにしていただきたいと思います。

●A：山村

再通知の担当は私でございまして、ご質問ありました再通知という形ですが、文書として、しっかり指導したかどうか、ということだと思うのですが、今回3月20日の中で、大臣が答弁した内容を以て、文科省としてきちんと大阪市さんの方に、文書ではなく、少しこうお話をじかにさせていただいたというところでございます。

内容といたしまして、文書でご回答させていただいている内容ですけど、先程申し上げたとおり、今回今大阪市さんの方で検討されていましたのが、私どもの学テではなくて、大阪市さんの方で独自に実施されているものを活用するというお話で検討しているということでございましたので、その話でございましたら、任命権者の方が、人事評価はどうするか、人事評価の項目またその内容どうしていくかということは、あくまで任命権者の方がしっかり検討して公正な形でできるように最大限説明責任を負っているというところでございますので、それを皆様にしっかり説明していただきたい、という話をさせていただいてございます。

一応、大阪市さんに単純にお電話して終わり、ということよりも、またこの件皆さん関心もすごく高くあられると思いますので、今後どのような検討をしていくかということは、私どももしっかりどう話したかを聞かせていただきたいというかたちで、今終わっているところでございます。今現時点においては、具体的な相談といいますか、具体的にこうしていきますよという話はない、という対応で、お手元に配らせていただいた資料の通りという次第でございます。

● 回答：小宮山雄輝　初等中等教育局財務課専門職

②教職員定数のところについて、ご説明申し上げます。まず学級編成や教員の実際の配置については、国の定める標準を踏まえまして、各都道府県政令市で教育委員会等が基準を定めることになっております。ですので、例えば大阪市に関して言えば、大阪市教育委員会さんの方で、各学校の実情等を踏まえながら学級編成や定数の配置を行っていただいているところと承知しております。

また、ご指摘の少人数学級については、極め細やかな指導が可能となることから有効な施策の一つと考えておりますが、一方で例えば、チームティーチングであったり習熟度別授業ということも、効果的であり、その際に地域や学校の実態を踏まえて、学校全体の指導体制の充実が図られるように、しっかり検討いただければと思っております。実際大阪市さんからは、基礎定数であったり、加配定数も活用しながら、習熟度別授業に力をいれているとうかがっております。このような加配定数の他にも、教育格差解消に関する加配定数というのがございまして、大阪市の申請のとおりに加配させていただいているところです。

国としては、引き続き教育環境の充実が図られるよう、皆さんとしっかりと取り組んでいきたいと考えております。

(2) 大阪府は、2015年度から中1から中3の全中学生に大阪府独自の「チャレンジテスト」(大阪市・堺市を含む) を導入し、その点数の学校毎の高低で高校入試の内申書の評点分布を学校毎に差別化する政策を行っている。

2018年度に大阪市立中学校校長会研究部が行った校長へのアンケートで、中3チャレンジテストについて9割弱 (88.5%) の大阪市立中学校校長が「どちらかと言えば公正でない」と回答した。同アンケートによれば、校長のうち59.6%が「公正性は担保されていないと思う」と回答し、28.9%が「どちらかと言えば公正性は担保されていない」と回答している。さらに、枚方市議会では「中学生チャレンジテストの廃止を求める意見書」(2018.12.25) が可決された。意見書は、チャレンジテストによって、「人格形成の場である学校がテスト勉強中心の場となり、子どもたちを中学1年生から過度の競争に駆り立てるなど、本来あるべき中学校教育の姿が大きくゆがめられる」と厳しく批判している。

① 独自テスト等によって「内申書」等の評価を中学校毎に差別化している自治体を明らかにしていただきたい。

② 独自テスト等によって「内申書」等の評価を中学校毎に差別化する政策についての貴省の見解と指導・助言の方針を明らかにしていただきたい。

● 資料請求に対する回答 (Ⅱ－2－(2)－①)

「中学校毎に差別化している自治体」を文科省としては承知していないので、提出可能な資料がない。

● 回答：片桐由紀子　初等中等教育局児童生徒課専門官

2. (2) について回答させていただきます。①独自のテストによって内申等の評価を、中学校毎に差別化したいということですが、先にお手紙で回答させていただいておりますとおり、そのような自治体については、文科省においては承知しておりません。

②大阪府の独自のチャレンジテストにつきましては、絶対評価による調査書の作成に当たり、その信頼を高めるための取り組みの一環として、このテストを利用していると、聞いております。

文科省としましては、高等学校入学者選抜における調査書の取り扱いにつきましては、入学者選抜の実施者、今回の場合ですと大阪府教委によって適切に判断すべきと考えておりますけど、調査書のあり方とし

ては、選抜資料としての、客観性･公平性を確保するように留意しつつ、生徒の個性を多面的に捉えたり、生徒の優れている点や長所を積極的に評価して、これを活用していくことが重要であると考えております。

大阪府教育委員会さんにおかれても、そのような趣旨を踏まえるとともに、保護者や地域の方々に十分な説明をやっていただき、入学者選抜を実施していただきたいと考えております。

**○Q：井前**

それから、学テをそのまま成績評価に結びつけることは、これは不適切と一貫して態度を取られていると思いますが、独自テストであれば、構わないと。調査ではなくて、それをどう活用するかということについては、それは調査書に対する使用であっても、或いは直接それを入試に使用するという対応をとっても、文科省所管の学テではなくて、都道府県が独自に行うものについては自由にやって構わないと、いう見解をとられているのかどうかについて、明らかにしていただきたいと思います。

**●A：山村**

二つ目のご質問として、では、私どもの学力調査ではなくて、皆様が、各自治体で実施しておられますいわゆる学力検査とかチャレンジテストとかであれば、評価に使っていいのかどうか、ということに関しましては、それは、申し上げたことを繰り返す形になりますが、どういう内容で人事評価というのを内容にしていくのか、その項目またその公正かどうかと言えるのかどうかということに関しましては、あくまで任命権者の方でしっかりご検討されていただくことだと考えておりますので、今後しっか大阪市さんの方には、責任をもって検討をすすめていただきたいということを考えてございます。

**○Q：井前**

それにともなって、市町村からこれをやめてくれという、チャレンジテストについて止めてほしいという意見書まで上がってきていますが、こういう事が起こってくること自体大きな問題が現場から起こっているということですが、それについて文科省は調査する意図はないのか、お聞かせください。

**●Q：志水**

今の最後の質問に対してお聞きしたい。先ほど片桐さんが、高校入試の内申が絶対評価になったのに即して、チャレンジテストが公平公正に子どもたちの成績を評価するのであれば、それは構わないと答弁されたところに対してなんですけど、実際チャレンジテストのことを、その制度の中身なんですけどね、ご存知ですか。

というのは、一例あげましたらね、3年生は5教科国社数理英、それでつけた成績で各中学の評定平均値を決めるわけです。そうすると5教科の成績が悪い中学では、内申はもちろん9教科ですから、体育だとか、美術･家庭･音楽、それもそれに即して、5教科で決定した評定平均値に即して付けるということになりますよね。5教科の点数が悪い子は、どんなに運動神経があっても、どんなに歌がうまくても、5がつかないんですよ。

そういうところも含めまして、確かに公平公正に評価されるのであれば、問題はないと思いますし、実際その時の教育長だった大森不二雄さんは、内申書の革命だとまで自画自賛しておられるのですけど、大阪市の中学からは悲鳴のような声が聞こえてきます。

チャレンジテストの内容についてご存じなのかな、と疑問に思いました。ぜひとも、それ知って公平公正でない、ということを認識していただきたいと思います。

**○A：片桐**

チャレンジテストの高等学校入学者選抜への反映のことなんですけど、先程おっしゃった、3年生の場合は9教科ですとか、12年生と3年生とで、使い方が違うことは、もとより承知しておりまして、大阪市教育委員会の方でチャレンジテストについては、多分毎年だと思うのですが、お知らせですとか、何らかの形で毎年、周知を行っているところでございまして、例えば31年度の、この間行われた3月に行われた入試につきましても、統一ルールのお知

らせというのをつくっておりまして、4ページにわたってその内容ですとか、その9教科についても触れられているところでございます。

ですので私どもとしてこの内容について承知しておりますし、大阪市教育委員会の方から、調査結果というのはあくまでも、調査書の評定の適正性を確認するためでございまして、各生徒の評価につきましては、それぞれの学校での普段のテストですとか、授業の学習状況について、各学校の判断で決定されていると聞いております。

**○Q：志水**

すみません。学校現場では、実情としては、その数字で付けてます。そのことを認識していただきたいのです。

**○Q：井前**

認識が違います。

**●A：片桐**

こういった調査書の取り扱いについは、学校設置者である、なので府立高校であれば大阪府の教育委員会の方で、決めれることになっておりまして、今頂いたおはなしですとか、そういったこともございますので、大阪府教育委員会に置かれては、保護者の方々ですのか、地域の方々に十分な説明を行っていただきたいと考えております。

**○Q：志水**

文科省の見解をお聞きしているんですよ。これが公平公正な内申書のあり方だということを、文科省の見解をお聞きしているんです

**○Q：永井**

基本的に、自治体の裁量とか、自治体が判断するべきだ、てなことが、基本だと思うんです、教育について。しかし、人権を著しく侵害したり、憲法に反したり、或いは法令に著しく反する、そういったことについては、やっぱり文科省としてある程度の何かやるべきではないかというのが、ここでの一番大きなことだと思うんです。今の回答はほとんど全部、自治体の責任だということで終わってしまうことでいいのかどうか、著しく今言ったような人権侵害や法令に反することそういったことがあっていいのかどうかということは、やっぱりきっちりしてもらいたいよ。

**＜再質問と再回答＞**

**○再Q**

Ⅱ、2.(2)の②独自テスト等によって「内申書」の評定を中学校ごとに差別化する政策に関する文科省見解について、大阪府中学生統一テスト「チャレンジテスト」の実態について、貴省担当者は次のように回答された。

①中1･2と中3のチャレンジテストのつけ方（性格）が違うことは承知している。

②大阪府教育委員会は、4ページにわたる統一ルールについてのお知らせなどを出して周知に努めている。

③チャレンジテストの結果はあくまでも調査書の評定の適正性を確認するためであり、各生徒の評価は、それぞれの学校におけるふだんのテストや学習状況テストなどにより各学校の判断でつけている。

しかし、上記③については、大阪の実態に即した回答とは思えないため、以下の再質問への回答をお願いしたい。

**[再質問内容]**

貴省担当者は、評価をするのはあくまで学校（教員）で、チャレンジテストで評価するわけではないと回答した。たしかに、大阪府教育委員会「府内統一ルール」では、「各中学は…検証します。…評定をつけます。」と、あたかも中学校が評定をつけているかのように記載されている。

しかし、実際はそうではない。各中学では、「評定の範囲」(1･2年)・「評定平均の範囲」(3年)に収めるために、学校が評価した個々の生徒の評定の修正を余儀なくさせられている。特に、中学3年生を対象とするチャレンジテストは、国語･社会･数学･理科･英語の5教科の点数により、音･美･体･技家の4教科を含む全9教科の学校ごとの評定平均の範囲が決定される。つまり、「大阪府公立学校入学者選抜調査書評定の府内統一ルール」により、テストの平均点が高い学校と平均点の低い学校では評定すなわち内申点の平均が差別化されている。端的に言えば、生徒個々人の評定は在籍する中学によって異なってくるということである。

そのような不公平性が、年に1回行われる民間委託のチャレンジテストの点数を利用した「府内統一ルール」により大阪では生じている。

貴省は、「児童生徒の学習評価の在り方について」により、児童生徒の学習評価は学校(教員)が行うことを明言されている。しかし、それに真っ向から反する大阪の現状について再調査の上で、貴省の見解をお聞きしたい。また、大阪府に対する必要な指導･助言の方針をお示しいただきたい。

**[参考資料]**

**資料①**

【中学生チャレンジテスト(1･2年)実施にあたってのリーフレット】

http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/24765/00318577/12rifureto.pdf

「2 各中学校は、自校の評定ごとのチャレンジテストの得点分布と、府教育委員会が設定した「評定の範囲」を比べ、適切な評価が行われているか検証します。「評定の範囲」と自校の得点分布の間に差異があり、「評定の範囲」に収まらなかった場合は、当該教科の評価の方法の見直しを行った上で、評定をつけます。」

【中学生チャレンジテスト(3年)実施にあたってのリーフレット】

http://www.pref.osaka.lg.jp/attach/24765/00318577/R1%203nennseiri-furetto.pdf

「3 各中学校は、自校の3年生全体の評定の平均と、2で求めた「評定平均の範囲」を比べ、適切な評価が行われているか検証します。「評定平均の範囲」に収まらない場合は、評価の方法の見直しを行った上で、評定をつけます。」

**資料② 【学習評価に関する資料:学習評価に関する規定等】**

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/004/siryo/_icsFiles/afieldfile/2018/10/10/1409925_3.pdf

○学校教育法施行規則(抄)

第二十四条 校長は、その学校に在学する児童等の指導要録(学校教育法施行令第三十一条に規定する児童等の学習及び健康の状況を記録した書類の原本をいう。以下同じ。)を作成しなければならない。

第五十七条 小学校において、各学年の課程の修了又は卒業を認めるに当たつては、児童の平素の成績を評価して、これを定めなければならない。

○小学校学習指導要領 第1章 総則 (抄) (中学校･高等学校も同様の規定)

第3 教育課程の実施と学習評価

2 学習評価の充実 学習評価の実施に当たっては, 次の事項に配慮するものとする。

○平成29年3月31日文部科学省告示

(1) 児童のよい点や進歩の状況などを積極的に評価し, 学習したことの意義や価値を実感できるようにすること。また, 各教科等の目標の実現に向けた学習状況を把握する観点から, 単元や題材など内容や時間のまとまりを見通しながら評価の 場面や方法を工夫して, 学習の過程や成果を評価し, 指導の改善や学習意欲の向上を図り, 資質･能力の育成に生かすようにすること。

(2) 創意工夫の中で学習評価の妥当性や信頼性が高められるよう, 組織的かつ計画的な取組を推進するとともに, 学年や学

校段階を越えて児童の学習の成果が円滑に接続されるように工夫すること。

〇小学校学習指導要領解説 総則編 (抄) (中学校も同様の規定)　平成29年6月21日公表

評価に当たっては，いわゆる評価のための評価に終わることなく，教師が児童のよい点や進歩の状況などを積極的に評価し，児童が学習したことの意義や価値を実感できるようにすることで，自分自身の目標や課題をもって学習を進めていけるように，評価を行うことが大切である。

実際の評価においては，各教科等の目標の実現に向けた学習の状況を把握するために，指導内容や児童の特性に応じて，単元や題材など内容や時間のまとまりを見通しながら評価の場面や方法を工夫し，学習の過程の適切な場面で評価を行う必要がある。その際には，学習の成果だけでなく，学習の過程を一層重視することが大切である。特に，他者との比較ではなく児童一人一人のもつよい点や可能性などの多様な側面，進歩の様子などを把握し，学年や学期にわたって児童がどれだけ成長したかという視点を大切にすることも重要である。

**資料③　【高等学校の入学者選抜について 文初高第二四三号 平成五年二月二二日】**

http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19930222001/t19930222001.html

(五)　調査書の在り方について

ア　調査書については、高等学校入学者選抜の資料としての客観性･公平性を確保するよう留意しつつ、生徒の個性を多面的にとらえたり、生徒の優れている点や長所を積極的に評価し、これを活用していくこと。

イ　調査書の学習成績の記録の評定については、中学校学習指導要領及び中学校生徒指導要録の改訂の趣旨に即した改善の努力を進めること。

**資料④　毎日新聞 (2018年1月10日付夕刊)**

## 大阪府教委

大阪府教委が2015年度に公立中学校などで導入した独自の統一学力テスト「チャレンジテスト」に基づき、各教科の5段階評定が修正された生徒は年間延べ約2万人に上ったことが府教委への取材で分かった。テスト結果を受け、5段階評定の「1」が「5」に繰り上がったり、3段階下がったりした生徒もいた。内申点の基となる評定が1回のテストで変わることを疑問視する声もあるが、府教委は「一昨年度から昨年度にかけて評定が大きく変わる生徒は減っている。今後も適正な評定がされるように努めたい」としている。

（11面に関連記事）

## 評定に反映 チャレンジテスト

# 内申点修正 年延べ2万人

チャレンジテストは、公立高入試の内申点を相対評価から絶対評価に変えることに伴い、学校間で評価基準にばらつきが出ないための対策として導入された。今春の高校入試で初めて中学3年間の結果が活用される。1年生は国語、数学、英語の3教科、2年生以上は理科と社会を加えた5教科。1、2年生は結果が個人の内申点に反映され、今年度は11日にある。府教委はテストの点数などから評定の基準を作り、テストの点数と懸け離れていると評定が修正される。

府教委によると、15年度は1年生約6万9000人、2年生約7万人が受験し、両学年で延べ2万1229人（1年生7283人、2年生1万3946人）の評定が修正された。16年度は1年生約6万6000人、2年生約6万7000人が受験。修正されたのは両学年で延べ1万6942人（1年生6201人、2年生1万741人）だった。

15年度に評定が1段階上下した生徒は延べ2万4304人。2段階は延べ765人、3段階は延べ32人で、評定が「1」から「5」に4段階上がった生徒も1年生の英語と2年生の数学で各1人いた。16年度は1段階が延べ1万6526人、2段階が延べ402人、3段階は延べ14人。

教科別にみると、修正割合は3～4％。評定が1教科でも修正された生徒は相当数に上るとみられるが、府教委は実数を算出していない。府教委高等学校課は「テストの本格実施からまだ2年。今後もテストが適切に実施されるよう（公立中学校を所管する）市町村教委を支援したい」と話す。

【岡崎英遠】

**チャレンジテストで評定が修正された生徒数**

↑上方修正された生徒　↓下方修正された生徒

| | | 2015年度 ↑ | 2015年度 ↓ | 2015年度 受験者数 | 2016年度 ↑ | 2016年度 ↓ | 2016年度 受験者数 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1年 | 国語 | 1211 | 1554 | 68685 | 492 | 1888 | 65940 |
| | 数学 | 1271 | 963 | 68725 | 1015 | 855 | 66005 |
| | 英語 | 884 | 1400 | 68807 | 828 | 1123 | 66146 |
| 計（延べ） | | 3366 | 3917 | | 2335 | 3866 | |
| 2年 | 国語 | 1688 | 1303 | 69930 | 735 | 1495 | 66909 |
| | 数学 | 1243 | 1366 | 70040 | 1211 | 990 | 66994 |
| | 英語 | 1343 | 1532 | 70103 | 1146 | 1097 | 67056 |
| | 理科 | 1814 | 984 | 70222 | 895 | 1201 | 67132 |
| | 社会 | 1193 | 1480 | 70173 | 1108 | 863 | 67096 |
| 計（延べ） | | 7281 | 6665 | | 5095 | 5646 | |

**チャレンジテスト**

大阪府内の公立中学校と一部の支援学校に通う全生徒が対象。1、2年生は2014年度に試行的に導入された。3年生は全国学力・学習状況調査（全国学力テスト）結果を内申点に活用する予定だったが、文部科学省が入試への利用を禁止したため、全学年でのチャレンジテスト実施を決めた。3年生は個人成績に反映されず、平均点が府全体より高い学校は多くの生徒に高い内申点をつけられる。平均点が低い学校はその逆になる。このため1、2年生は「個人戦」、3年生は「団体戦」とも称される。

# 揺れる内申 教員苦慮

## チャレンジテスト「抜け穴」に困惑

本格導入から3年目を迎える大阪府独自の統一テスト「中学生チャレンジテスト」。授業への姿勢や宿題の内容などを総合的に判断した学校側の5段階評定が、1回のテストで修正される生徒が年に延べ約2万人に上る実態が明らかになった。生徒の進路に影響するだけに現場の教員は苦悩し、保護者らの戸惑いも続いている。（1面参照）

府南部の中学校で社会科を教える50代の男性教諭はチャレンジテスト対策で、今回も過去問や独自の予想問題を作った。「テストだけで測れない部分を評価するのが評定だが、生徒の評定を下げたくないので、何とか時間を作って対策をしている」と吐露する。

昨年1月にあった1、2年生対象のテストでは、府南部の別の3校で計約300人が欠席し、2年生の半数以上が休んだ学校もあった。教員が事前に「結果が高校入試の内申点に影響する」と説明したことから「テストで失敗するくらいなら欠席の方が有利」との判断が働いた可能性もある。欠席者には別の日に再試験があるが評定には反映されず、過去の成績やテストを受けた同級生の成績などを参考に評定が決められるという。この教諭は「抜け穴があるような制度にも問題がある」と疑問を呈する。

大阪府高槻市の介護福祉士の女性(43)は長女(13)が市立中1年。「学校での評価よりチャレンジテストが優位になれば、学校に通わせる意味がない」と辛口だ。「子供の学力向上を考えるなら教員を増やしたり、待遇を良くしたりする方にも予算を回してほしい」と望む。

中学2年の長男(13)がいる大阪市東住吉区の男性会社員(46)は「息子にはどんな試験でも懸命に取り組むよう言っている。元の評定がチャレンジテストの点数で修正されても、勉強をしっかりやった結果の反映なら仕方ない」と割り切る。【岡崎英遠】

### テスト再考必要

大阪の教育行政に詳しい大阪大大学院の小野田正利教授（教育制度学）の話　多くの生徒の評定が修正されており、テストのあり方に疑問を感じる。年1回のテストで評定が変更されるなら、学校で育まれる集団性や学習への姿勢などは反映されず入試と同じ基準になるので、内申点は必要ない。学校現場がテストの点数のみを追い求めるようになる懸念もある。このテストが大阪の教育制度をゆがめていないか、改めて考える必要がある。

ウチの場合は
森下裕美　(4447)


### 事故死集計を訂正

警察庁は9日、全国の交通事故死者数の数え方に誤りがあったとして、6日分を11人から10人に、7日分を8人から9人に訂正した。死者数は死亡日でカウントするが、鹿児島県で6日に車にはねられ、7日に亡くなった高齢女性を6日分の死者として集計していた。【川上晃弘】

ぶつかるよ ながら運転 じこのもと

| 交通事故死者 | 9日 |
|---|---|
| 大阪 | 0 |
| 京都 | 1 |
| 兵庫 | 1 |
| 奈良 | 0 |
| 滋賀 | 0 |
| 和歌山 | 0 |
| 東京 | 0 |
| 全国計 | 8 |
| 今年計 | 77 |

● 再A Ⅱ．2．[再質問内容] について

大阪府教育委員会からは、各生徒の学習評価については、それぞれの生徒の学校での普段のテストや授業などの学習状況を見て、各学校の判断でなされているものであり、チャレンジテストの結果はあくまで「評定の範囲」や「評定平均の範囲」を算出して各学校の調査書の評定の適正性を確認するために利用するものと聞いている。

文部科学省としては、高等学校入学者選抜における調査書の取扱いについては、入学者選抜の実施者である教育委員会等において適切に判断すべきものと考えている。

3．人事評価制度をめぐる問題について

大阪市は2018年度から教職員に対する新人事評価制度を導入した。形式的に上位評価のみを相対評価とし、標準から下位の評価を絶対評価とした。しかし、実態は下位評価を校長に事実上義務づけ、上位評価から第1区分5.0%、第2区分20.0%、標準の第3区分70.8%、下位の第4区分4.0%、第5区分0.2%と相対評価化を強化した。校長会で、吉村市長(当時)が下位評価がほとんどなく制度として機能していない」と強く批判したため、校長は下位評価を付けなければ校長がマイナスの評価を受けると感じている。

その結果、今年5月、大阪市立東淀工業高校で「授業力」評価の判断基準となる生徒による「授業アンケート」のデータを管理職が勝手に書き換え、特定の教員に低い評価がつくように操作したことが明らかになった。

① 貴省は、「教職員が意欲を持って業務を遂行し、自らの役割を果たすことができるよう、一人一人の教職員の能力や業績を適正に評価するとともに、これを適切に人事や処遇に反映することが極めて重要である」と全国に指示している。大阪市の新人事評価制度そのものは、貴省の政策に沿った内容であるか。

② 教職員評価の完全相対評価化や下位評価付けを強制する運用について、貴省の見解を伺いたい。

③ 上記のデータ改ざん事案は、個別特殊の不祥事ではなく、下位評価付けの強制と処遇反映の強制によって必然的に起こったのではないか。貴省の見解を伺いたい。また、データ改ざんや評価者による不公正な扱いを防止する具体策について明らかにしていただきたい。

● 回答：吉田欧太　初等中等教育局財務課専門職

3．の人事評価制度をめぐる問題に関して、私の方からお答えさせていただきます。①と②については、まとめてお答えさせていただきますけれども、人事評価に関しては、その評価手法として、大きく分けて、絶対評価と相対評価があるかと思います。

総務省の方が、人事評価制度を導入したときに出しております運用通知の中で、両方の手法があるということの上で、各公共団体において、それぞれの実情に応じた評価手法を実施することとされておりますので、そういったことを踏まえ大阪府においても適切にご対応いただいているものと考えております。

③のデータ改ざん事案に関しては、地方公務員法第23条においても、職員の人事評価は公正に行わなければならない、とされていることからも、データの改竄はあってはならないと考えております。

同じく、総務省の通知の中では、重層的な評価対象を設けることが適当だとされているところですし、また苦情処理に係る必要な仕組みを各団体の規模等に応じて設けることとされておりますので、こういったこ

とを踏まえて適切にご対応いただきたいというふうに考えております。

**4，大阪府の「不起立・不斉唱の判断基準」と特別支援学校の卒入学式**
**（Ⅰ－5－⑤「障害を持つ生徒への合理的配慮」と関連して）**

2015年1月に大阪府教育委員会教育振興室長が府立学校校長准校長宛に出した「平成26年度卒業式及び平成27年度入学式の実施について(通知)」という文書(教委高第3249号)の別添に「入学式及び卒業式における国歌斉唱時の対応について」という文書に次のような指示がある。

「不起立・不斉唱の判断基準」

入学式及び卒業式等において国歌斉唱を行う場合に公務員に起立・斉唱を求める職務命令の趣旨は、厳粛な公式行事である入学式及び卒業式等において、公務員として誠意ある姿勢・態度を客観的に生徒・保護者を含む府民に示し、公務に対する府民の信頼を維持する点にあると理解する。

この趣旨に鑑みれば、起立行為または斉唱行為の一部だけを取り上げ、形式的に判断するのではなく、各職員の起立行為または斉唱行為を総合的に現認し、公務の信頼性を維持するに十分な誠意ある姿勢・態度を各職員がとっているか否かという観点で判断すべきである。

このことを特別支援学校の卒入学式に当てはめると、教員が教育活動として、児童生徒の状態に合わせて、支援方法を判断し、国歌斉唱時も着席していることは認められると考えていいのではないか。生徒の命に関わるということで立てないというのは教育的配慮というより人間として当然のことだが、それ以外の判断について文科省の見解をお聞きしたい。「身体機能的に立てない生徒の心情を考えて共に座る」「立てないことによる不安からてんかん発作が起きないように寄り添うために座る」など、教育的判断は認められると思う。また、発作が起きないようにということで座ることは、学校がとるべき合理的配慮と考えられると思うが、いかがか。

**● 回答：高市和則　初等中等教育局特別支援教育課専門官**

4．について、でございます。こちらは、先程もご説明いたしましたとおり、入学式や卒業式などの儀式的行事を含む教育課程につきましては、それぞれの学校において学習指導要領に基づき、児童生徒の障害の状態や特性及び心身の発達段階等また学校・地域の実態を考慮して、適切に編成することとされているところです。

そういうことでして、入学式や卒業式につきましては、学校において学習指導要領に基づき児童生徒の障害の状態や特性などを踏まえて、適切な実施方法について検討が行われ、適切に実施されるべきというふうに考えております。

**○Q：奥野**

まだ質問があります。大阪の支援学校の教員の奥野といいますが。教育基本法の第10条に、教育は国民全体に対し、直接に責任を負って行うべきものであるということが書いてある。国は責任あるんですよね。しかも、文科省は「合理的配慮」についてホームページで、色々環境整備について述べられていて、必要であるとか、重要であるとか、望まれるとか、そういう文言で「合理的配慮」の環境整備について必要であることをホームページで述べられている。それならば、それがちゃんと各自治体・都教委・府教委・県教委で行われているかどうかというのは調べて責任を取らなければならない。だから、例えば宿題出しました、出しましたから後は

知りませんではなくて、確認せなあきませんよね、それと同じことを私たちは聞いているわけなんで、合理的配慮のところにも、色々な事例が挙げられています。こんな事例がありますよ。で私たちも、私の場合は大阪府の特別支援学校卒業式において例を挙げて聞いています。

身体的機能において、立てない生徒の心情を考えて、ともに国歌斉唱時も座っているとか、立てないことによって立てないことの不安からてんかん発作が起きないように、寄り添う、そういう判断は認められるべきかどうか、これは個別の事例ではなくて、一般的に考えてどうかということ、それを個別に当てはめて考えるのは、現場であったり各自治体の教育委員会だったりすると思いますが、一般的な判断として、文科省、ホームページにも色々事例を挙げられているわけですから、お聞きしたい。今日答えられないならば、あとで文書でいただきたいと思います。

まず言いたいのは、文科省は、直接責任を負っているわけです。この国内で行われている教育に関しては。だから放り投げっぱなしではだめです。

●A:高市

ですから、先ほど申し上げているとおり、児童生徒の障害の状態や特性を踏まえてやるべきだと申し上げています。そういう意味では例えば、車椅子を利用されている障害を持つ児童生徒さんの場合、起立をしろということは不適切であろうと考えています。

○Q:奥野

ここで聞いているのは、不安で癲癇を起こす可能性がある、事前に察知して教育的に横で起つべきでないという判断はどうなのかということです。

●A:高市

それにつきましては、先ほど申し上げたとおり個別の事案だと思います。

○Q:奥野

いや個別ではない。合理的配慮を欠いているじゃないですか。例として、一般的に分かるようにHPに書いているじゃないですか。文科省は。こんなんが合理的配慮ですよ。

●A:高市

癲癇を起こすお子さんの横には立たないとか書いてあるのでしょうか。

○Q:奥野

違います。そういうのを考えるのが合理的配慮やと思うんですよ。

●A:高市

ですから学校で、お子さんの状態、障害の状態や特性を踏まえてやるということです。先生ご承知のとおり、それぞれの子どもたちは障害の状態というのは非常に多種多様です。ですので、こういう場合にはこうしろとか一概に申し上げられないと、我々として言っているだけです。

ですので、その子に対してどのような配慮が必要なのかなされるべきなのか、というのは子どもの実態を良く承知である学校において判断してくださいというふうに申し上げているわけです。

○Q:奥野

もう一つだけすみません。国歌斉唱時の起立に関しては、今のところはっきり聞いているのは、その時に体の調子が悪くなったら、立つのを中断するべきだというのは聞いているのですが、国歌斉唱の雰囲気の中で、障害から起こる状態が悪くなることを察知したら、事前に起立するのを止めることは可能なのかということ、そこのところの判断が、聞けていないんです、どこからも。一般的にそういうことがありうるかどうか、答えてください。

●A:高市

一般的な事例なのかどうなのかについては、こちらでは判断できかねます。校長であったり、その設置者が、どのような場合が適切で不適切なのか、よくよくご相談をいただいて実施されるのがよろしいのではないか。

○Q:奥野

文科省がはっきり言ってくれないので、国歌斉唱の時は教員は起つべきやという指導に立ってしま

っているんです。支援学校の管理職も、分かってください。だから、震え出すとかあるんですよ。震えだしても癲癇に至ってなかったら、起てという管理職がおるわけですよ。

●A：高市

それは児童生徒がですか。だって児童生徒が起つことによって発症する可能性があるという場合においては、どのような対応が適切なのか、というのは学校のほうが良くご存知だと思います。その子の状態など･･･ですので、そういうのを考慮してどのように当日するのか、というのは指導されるというべきものであって、と申し上げています。

○Q：永井

もう時間がないのですが、今の障害児の場合も、具体的に、人権侵害に当たるようなことが出てきたりするわけですよ。先程からのお答えはだいたい、自治体の或いは現場の裁量で行っているものだと、いうのが基本的な回答だ。しかし、先ほど申し上げたとおり、人権侵害や法令に著しく反する場合は、どういう対応を文科省としてなされるのか、何かやるわけですか。ただ見守っているだけですか。

＜沈黙＞

何を言っても、各自治体の裁量権だと言ってるわけですから、そういう場合どうなのかということをちょっと言ってもらいたい。そこを言ってもらわないと、それは現場の裁量だということで終りになってしまう。

＜沈黙＞

答える立場の人がいなければ、改めてやるしかない。現実に、人権侵害にあたることが一杯出てきているわけです。セクハラやパワハラが一杯言われてますが、ここにいる処分受けた人達は本当に酷い仕打ちをいっぱいされている。現場の裁量で適切にどうのということで終わるような世界ではないんだよねもう。

○Q：青木

現場の裁量をなくしているというのが一番の問題なんですよ。創意工夫できない、職務命令とか通達でやってるから、現場の裁量なんて出来ないんですよ。はっきり言って。

○Q：永井

これは改めて、答えられる方に文書で回答してもらうしかない。

○Q：井前

さっき追加で質問した、チャレンジテストに対する文科省の見解を聞いたのだけど、その答えがなしなのはおかしい。

○Q：志水

現場の実態をよく調べて、よく知っていただいて文書で回答してください。

○Q：井前

回答が、大阪の実態と違っていたので、そこを含めて。そう認識されているんですねということで、それは違うよということなんですよ。だから答弁が違うので、もう一回調べ直して、答えてください。

＜再質問と再回答＞

○ 再Q

東京都の例と同じように具体的に挙げている事例に対し一般論として答えること。大阪から出したのは「生徒が立てないことによる不安からてんかん発作が起きないように教員が寄り添い介助するために座っている」というのは、学校行事に自立的に参加するための合理的配慮と認められるのか、ということ。

高市専門官は「例えば、車いすの利用されている障害を持つ児童生徒さんの場合、起立しろというのは不適切であろうと考える」と答えた。ならば、周りが起立して取り残されるという不安感からてんかん発作が起きる可能性のある場合とか、見守りのため、立ってよりも座っての方が教育活動をしやすい場合などについての、文科省の見解をいえるはず。

これを「学校において判断してください。」とか「校長と相談して決めてください」と文科省の専門官が答えるのは職務放棄ではないか。文科省は、合理的配慮が適切に行われていないという訴えがあった場合、積極的に調査して、文科省としての見解を述べるべきと考える。

※資料：障害者差別解消法 【合理的配慮の提供等事例集】

● 再A

前回回答したとおり、学校教育等における合理的配慮については、児童生徒の状態や特性等を踏まえ、各学校において、実施方法が検討され、適切に実施されているものと考えている。