

特定テーマに関する調査研究報告書

1 テーマ

「教育格差の是正について」
～学力向上に向けての取組み～

2 概要

教育格差（生まれ育った環境により受けることのできる教育に格差が生じること）の広がりが懸念される中、学習機会の均等、学習意欲の向上等、学力の底上げを図ることをめざし、その障壁となる課題に対して、文教常任委員会として調査・研究を行った。

3 調査・研究の内容

(1) 当局の取組み

○開催日 平成28年9月16日

○場所 第7委員会室

○報告者 財務課長、私学教育課長、義務教育課長、社会教育課長

○概要 「修学支援の充実」について、財務課長より「国公立学校に関するもの」及び私学教育課長より「私立学校に関するもの」を、また、「学力向上方策の充実」について、義務教育課長より「ひょうごがんばりタイムについて」及び社会教育課長より「地域未来塾について」の説明をそれぞれ聴取した後、質疑応答を実施した。

○主な説明等

【修学支援の充実】

- ・ 高等学校就学支援金の対象となる生徒の割合は概ね8割である。
- ・ 高等学校就学支援金は国制度に沿って制度を運用し県費分を負担しており、拡充するには県単独での拡充となるため、財政的に難しい。
- ・ 私立学校生徒に係る支援については、もともと県単独で実施していたが、国が就学支援金制度を創設し、その後、それが拡充される中で、県の額は変えているものの、総額としてはずっと増やしてきている。

【学力向上方策の充実】

- ・ ひょうごがんばりタイムは、児童生徒が放課後に学校に残り、地域の方にその日の理解できなかったところなどを教えてもらう補習のような形である。
地域未来塾では、土日も含め、地域において家庭での学習習慣が十分身につけていない子供を対象に地域において学習習慣や基礎学力の定着に向けた支援を実施する。
- ・ ひょうごがんばりタイムは事業の成果を数値で表すことは難しいが、学習の

苦手な子が机の前に座れるようになったり、大半の子供ができる計算ができるようになったりしている。

- ・ ひょうごがんばりタイムは基本的には格差是正のための事業ではないが、家庭的な環境が十分でなく授業や学習が苦手な子供も含め、子供たちの学習をしっかり保障し、頑張ってもらおうとする事業である。

- ・ ひょうごがんばりタイム等の事業を実施するに当たり、大学生や教員OB等の人材の確保が都市部より郡部では一層難しい。

また、教員OBの活用については、教育委員会の他事業とも重なるところもあり確保しづらいこともあるが、今後は、大量に退職された団塊の世代の方もうまく活用していきたい。

- ・ 地域未来塾では、近くに塾がないなどの理由で、塾に行きたくても行けない子供が、学校で放課後にプラスアルファの勉強ができるので、学習向上には非常に役に立っているとの声を聞いている。

- ・ 地域未来塾は、経済的な理由や家庭の事情により学習が困難、あるいは学習習慣が十分身につけていない子供を基本的な対象とする趣旨もある。しかし、対象を経済的に非常に困っている家庭に限定すると、そういった限定された家庭として見られることを気にして支援が必要な人が手を挙げにくい状況も配慮し、希望者は誰でも来られるような形で考えている。

ただし、本当に経済的に困難で、必要性があると考えられる生徒に対しては、個別に家庭に連絡をするなど、漏れのないように配慮するよう市町に働き掛けている。

- ・ 地域未来塾において小学校に比べて中学校・高等学校の実施校数が少ないのは、中高では放課後に部活動があり、生徒が集まりにくいことが要因の一つと思われるが、今後、一層分析をしていきたい。

- ・ 教育格差は大きな問題であり教育委員会だけの話ではない。

教育に関して、特に小中学校の場合は、市町が中心となり自立しながら子供たちを育てるといった枠組みが大切で、県はそれを支援できる形で取り組みたい。

教育事務所についても、スーパーティーチャーや学校運営の指導員など、要望に応じて市町を回り指導していくことで支援していきたい。

○主な意見等

【修学支援の充実】

- ・ 奨学金について、経済的事情による返還猶予制度の拡充の方向はいいことであるが、経済的理由で借りても返せない困難な事情があるのが現状なので、給付制度の拡充や、新たな給付制度を設けることが必要だと思う。

- ・ 私立学校の授業料軽減補助制度であるが、今年度、対象者の拡充があったものの、もともと国の修学支援金制度ができる前の対象はさらに広がったことから、もう少し拡充すべきだと思う。

- ・ 私立学校の授業料軽減補助制度においては、県外の私立学校に通う生徒はその学校の所在する府県によっては補助額が4分の1である。

生徒からすれば、たまたま通えるところが県外校だったというケースもあるので、ぜひこの補助率の格差を是正してもらいたい。

【学力向上方策の充実】

- ・ 地域未来塾はすばらしい制度だと思うが、実施市町に地域的偏りが大きいので

で、もっと周知を徹底し、全県的に広げてもらいたい。

- ・ 地域未来塾は、放課後・夜間・休日でも実施が可能なのであれば、塾に通えない子供や、学習意欲をもっと高めてほしい子供など、こういうところでしっかりと吸収してやるべきである。
- ・ ひょうごがんばりタイムは、事業実績も段々と増え、制度としても大変いい制度であり、定期的を実施してみんなの学力を上げるためにも、全県下の学校で実施してもらいたい。
- ・ 教育格差において、上の人がどんどん上に行けば、幾ら追い掛けても格差は広がる。そこを補いたいがために親が子供を塾に行かせるが、経済的な理由など、いろいろな部分で抜け落ちてしまうところがある。

地域未来塾もひょうごがんばりタイムも底上げをするためには必要な事業であるが、何かもう一つ次の部分を加味することが格差是正には必要である。

- ・ 教育格差、学力格差が生まれる要因として、どちらかといえば、お金よりも、学校、家庭も含めてだが、地域がどれだけ子供たちを支えようとしているかにあるのではないかと感じる。
- ・ 地域ごとの事情をしっかりと把握した上で、地域で学校の教育を支えようとするためには、教育事務所がどうサポートすべきか、さらにその上にある県教育委員会がどうサポートすべきかをしっかりと体系立ててこそ、学力格差、教育格差の是正につながると思う。
- ・ 地域の格差等、教育現場に入れば入るほど、明らかに違いが分かってくる面があるので、県は全体のバランスを見るためにも、教育事務所等も含めてもっと市町の現場に入ってもらいたい。
- ・ インドでは、教育をしっかり受け実力をつければ、身分や貧困家庭環境の問題から脱出できるということで、英会話やIT等を中心に非常に教育に力を入れている。

親がいない子供や生活困窮者の子供を寮に入れて、授業料等一切無償で通学させているところもある。

今や、世界のIT産業をリードするのはインドであるという状況まで伸びている。

- ・ 経済格差のために、貧しくても大学に行きたいのにあきらめる子供たちがいる。

教育委員会として、予算が厳しいからというのではなく、教育が大事だということで声を大にして、頑張ってもらいたい。

(2) 学識経験者等の意見聴取について

○開催日 平成28年10月27日

○場所 第7委員会室

○報告者 (株)リクルートマーケティングパートナーズ

まなび事業本部高校支援統括部

支援推進2部長 梶原 博史 氏

関西営業マネージャー 林 健一 氏

兵庫県営業チームリーダー 有光 貴裕 氏

スタディサプリ企画責任者 池田脩太郎 氏

スタディサプリ開発担当 林 勇輔 氏

○概要 「オンライン学習サービスを起点とした学習支援の現状と事例
～兵庫県すべての若者の機会最大化に向けて～」と題して、(株)リクルートマーケティングパートナーズの5名の講演を聴取した後、意見交換を実施した。

○主な説明等

- ・ 3,000 時間を超える動画の配信を行うオンライン学習サービスを実施しており、学校単位での利用、個人の利用のいずれも可能である。
- ・ 視聴ログデータの確認・改善活動を繰り返し、講座ごとに改善ポイントがないか常に研究している。
- ・ 講義動画のメリットとしては、一人ひとりにあった内容をいつでもどこでも、金銭的負担が低く、学んでもらうことが可能である。
- ・ 利用者の学習履歴のビッグデータを解析し、将来のつまずき予測も行っている。
- ・ 動画を見て学習をすることで弊害があったという話はこれまでなかった。
- ・ オンライン学習サービスでは、家庭学習と学校内のPCルームやiPadを使った利用の両方に取り組んでいる学校がある。学内での利用は放課後の特定の時間などであるが、家庭学習については、24時間、365日いつでも見放題なので、生徒の生活リズムに合わせていつでも学習が行える。
- ・ 質問の受付については、どうしても学校に行かずに家にこもって勉強している場合もあるので、そういった子供たち向けにオンラインで回答できるような質問サービスを今後、作っていこうと考えている。
- ・ このオンラインサービスはメインではなく、あくまでもサプリメントだと考える。
 - ・ サプリを使ったから、学校でまた違う質問をすることができたり、今まで余り発言をしなかった生徒が発言するようになるという変化が起きている。
- ・ 将来、学校先生の役割は、三つに分かれるのではないかと考える。
 - ・ 一つは、ファシリテート、授業を動かしていくような立場で、ほとんど先生が教えるのではなく、生徒が自分たちで学んでやっていることを、その場でファシリテートする役割である。
 - ・ 二つ目に、コーチング的な役割で、進路指導など、生徒に合ったガイダンスをしていくような役割である。
 - ・ 三つ目に、チューター的な役割で、つまずく生徒はやはり出てくるので、それを一人ひとりフォローする役割である。
- ・ 公立高校と私立高校の違いとして、私立高校の方が、トップのガバナンスが効き、校長がこのオンラインサービスを使うと決めれば、現場に一気に浸透する。
 - ・ 私立高校では、十分活用した上で、さらに、オンラインで海外の学校とつないでコミュニケーションできるようなことができないかなどの要望を受けることもある。
- ・ このオンラインサービスの利用者もそれだけを利用しているとは限らず、利用者の半分は塾・予備校と併用しており、科目により使い分ける等している。
- ・ このオンラインサービスを使って有名大学に合格した生徒でも、楽をして受かったわけではなく、大変な学習量である。

かつては教科書、紙で学んでいたものが、動画と用意したテキストで学習する形に手段が変わっただけで、学習量が劇的に減ったわけではない。

- ・ ネットワーク環境に多大なコストが掛かることが導入のネックになるということについては、確かに無線LAN環境で容量が制限なく使える環境は一部の私立高校では整っているものの、多くの公立高校ではそろっていない。

ただ、アプリの中でダウンロード機能がついており、一度ダウンロードすることにより、通信容量を気にせずに見たいときにそのアプリの中だけでみることもできる。

また、学校にWi-Fi環境を整備すれば、生徒の持っているスマートフォンで学ぶことができ、スマホを持っていない生徒にはレンタルという形もできるので、導入コストを余り掛けずに環境を作ることもできる。

- ・ 教員の業務時間は今、非常に過大となっているが、一般企業のようにどんどんデジタル化、オンライン化できることがたくさんあるので、もちろんセキュリティの問題もクリアした上で、その解消に寄与したい。

教員がふだん行っている授業もどんどん流れていくが、例えば、ストックしていつでも見られるような状態にすることも、できることの一つではないかと考える。

- ・ 学校へのオンラインサービスの導入においては、教員に抵抗感もあるが、先生の授業が主であり、このサービスはあくまでもサプリメントであると申し上げ、教育力向上につながる可能性があると説明している。

○主な意見等

- ・ 特別支援向けのアプリもニーズがあると思うので、ぜひ作ってもらいたい。
- ・ 進学率は親の所得と比例するということが100%正しいと考える人も多いが、必ずしもそうではないと考えている。
- ・ 人は五感を使って勉強することで暗記力等が高まると思うが、このオンラインサービスは五感を全て使うものではないため、主体ではなくあくまでもサブだと考える。やはり、どれだけ集中力を持って、こういったものを使えるのが一番の鍵だと思う。

- ・ 今後、人工知能やIoTなどが発達する中で、教員も新しい価値をどんどん提供していかないと、恐らく今までどおりではいけない時代が来ると思う。まさに今が過渡期である。

- ・ 認知スタイルはそれぞれ異なるので、学校の先生の生の授業の方がいい子供もおれば、自ら動画で勉強する子供もあり、付加価値の部分だと思う。

すぐ理解できるように体系立てられているビッグデータを活用しているが、これはすごい価値ではないかと思う。

- ・ これまで我々はどちらかといえば、観光の話として公共Wi-Fiの整備の必要性を感じていたが、改めて学校の基礎的なインフラとしての必要性を感じた。

- ・ 動画を含めたICT教育については、教育における経済格差や地域格差、教育をアップデートしていく観点からも非常に重要だと考える。

本来であれば行政がサービスを提供すべきところができないのは非常に残念であるが、やはり民間だからこそできることもあり、どちらかではなくどちらも連携してお互いの足りないところを補ってやっていきたい。

(3) 事例調査（県民との意見交換会）

○開催日 平成 29 年 1 月 19 日

○場所 明石市立会館弁財天厚生館

○概要 一般社団法人こどもサポートセンターより、こども食堂や学習支援等の法人の活動状況や今日本の子供たちを取り巻く環境について、説明を聴取するとともに、意見交換を実施した。

○主な説明等

- ・ 児童のいる世帯の平均所得に対し、母子世帯の平均就労収入には非常に大きな差があり、ひとり親世帯が全て貧困というわけではないが、この大きな差が子供の成長や進路に影響することがある。
- ・ 経済状態別の最終学歴割合では、非貧困と生活保護・児童養護施設・ひとり親の差は歴然である。
- ・ 今の日本の貧困は見えにくく、食事を減らしてでもスマホを持つ、あるいは食事環境が悪く栄養が偏る等による肥満などがあり、周囲の理解が不足していることが、家庭や地域に居場所がなくなる要因の一つでもある。
- ・ 最終学歴により正社員になる割合に差があるが、さらに正社員になっても、学歴により一番子育てにお金が掛かる 30 代から 50 代後半をはじめとして、年齢別の年間収入に大きな開きが生じる。
- ・ 大学の調査研究結果で次のようなものがある。
 - 社会経済資源（親の経済力）が多いほど学力は上がりやすく、子供の努力では挽回が難しい。
 - 社会関係資源（親の人間関係）が多いほど、学力は上がりやすい。
 - ひとり親家庭の子供は相対的に学力テストの正答率が低かったが、要因として、母子家庭は社会経済資源が少ないこと、父子家庭は社会関係資源が少ないことが考えられる。
- ・ 家庭での親子の関わり、家庭と地域の関わりの二つがそれぞれ学力向上に大きく寄与している。特に経済状況が厳しい世帯では、保護者が地域の人たちとのつながりがあるほど、学力が上がる傾向がある。
- ・ こども食堂は一般的には、経済的な事情等により家庭で十分な食事がとれなくなった子供に、無料または安価で食事と居場所を提供する民間発の取組である。
- ・ 地域の大人がみんな地域の子供を見守る仕組みづくりの一つのツールとしてこども食堂がある。食事は人が生きるためには絶対に必要なものだが、どんな人とどんな気持ちで、どんな話をしながら食べるのかが大切である。こども食堂は貧困の子供への炊き出しではない。心を育む多様な人間関係があり、みんなが楽しい時間を過ごせる場所であると考える。
- ・ 当団体では、こども食堂は食事だけを与えるものではなく、地域の人たち、専門職の人たちと連携を図り、より積極的に子供を支援していくための窓口として、こども食堂 P l u s （プラス）として運営している。
- ・ 全ての子供を対象とし、支援をしていく立場からではなく、子供を主体とし子供の最善の利益を大切にすることを理念として活動している。
- ・ 子供は大人がしっかりと見守っているのを感じれば安心感を持って、毎日、

勉強をしたり、友達と過ごすことができる。

- ・ 兵庫県は他府県に比べて保健所の食品衛生の指導が非常に厳しい。そのため、こども食堂の活動を広げるにも支障となり、また自治会、ボランティアの活動でもあきらめてしまう話も聞くので、検討してもらいたい。
- ・ 安定した活動を継続するためには、運営資金の確保が課題であり、一層の行政の支援をお願いしたい。

○主な意見等

- ・ すばらしい活動で今後が楽しみであるが、運営活動費の確保を心配する。
- ・ 大学の調査研究結果にある子供の努力では挽回が難しいということには違和感がある。負の連鎖を断ち切るには、子供が努力することも大切であり、自助努力を教えることも必要である。
- ・ こども食堂はある意味で、教育機能的な側面もあり、そう考えると、やはり自助努力を促すことも大事だと思う。
- ・ 人を巻き込むことが鍵であるが、それがなかなかできないので地域を生かした教育・福祉の浸透が難しい。
- ・ 子供だけでなく、保護者も手伝い等で一緒に参加していただくことは非常に重要だと感じる。
- ・ 市内の何カ所かで実施されているが、その地域ごとにボランティアとつながっていく必要があり、働き掛けは大変である。

(4) 管外調査（関連する主なもの）

① 熊本県議会

○開催日 平成 28 年 10 月 31 日

○場所 熊本県議会第 5 委員会室

○概要 熊本県子ども家庭福祉課より「地域の学習教室について」と題して、家庭の事情などで学習機会が十分に確保できていないひとり親家庭の子供たちに、ボランティアの支援員を活用し最寄りの地域で学びの場や安らぎの居場所を確保・提供する地域の学習教室の取組について説明を聴取するとともに、質疑応答を実施した。

また、同高校教育課より「受験サプリの導入について」と題して、地域進学重点校を中心とした I C T教材の導入を進める動画配信教材活用事業について、説明を聴取するとともに、質疑応答を実施した。

② 山口市教育委員会

○開催日 平成 28 年 11 月 2 日

○場所 山口市役所別館第 1 会議室

○概要 山口市教育委員会学校教育課より「学力向上プロジェクトについて」と題して、指導主事の担当校制や学校訪問、学力向上推進リーダー等による学校への指導・助言、学力アシスト事業補助起用員等の支援員の配置・派遣、体験学習法（A F P Y）をはじめとする学校への情報提供、I C Tを活用したタブレット導入実証実験事業など、学力向上施策についての説明を聴取するとともに、質疑応答を実施した。

(5) 管内調査（関連する主なもの）

○開 催 日 平成 29 年 1 月 20 日

○場 所 浜学園明石本部

○概 要 浜学園より「進学塾の状況について」と題して、まず、加速する少子化教育業界の現状の説明を受け、続いて講師の確保、復習主義を中心とした学習システム、Webサービスの活用など、有数の進学実績を誇る塾の取組について説明を聴取するとともに、質疑応答を実施した。

(6) 委員間討議

①○開 催 日 平成 29 年 2 月 13 日

○概 要 調査研究報告書の素案をもとに、主に今後の方向性について、委員間で討議を実施した。また、委員会後に委員より追加意見を受けた。

○主な意見等

- ・ 「今後の方向性」において、現在海外でも注目されている「エドテック」（エデュケーション（教育）とテクノロジー（技術）を融合させた用語、ICTを活用した教育等も含まれる）についても記載すべきではないか。
- ・ 「エドテック」については、委員会としての調査研究が十分ではなく、認知度も低いことから入れる必要はないのではないか。
- ・ 「今後の方向性」のうち、具体策（例）については、既存施策以外のものも追記することも考えられる。
- ・ 県民との意見交換会における委員の意見をもっと記載した方がいい。
- ・ 教育格差是正には、行政の支援、家庭特に保護者の考え、教育現場など、その是正には、複合的な要素が複雑に関係している。行政の支援は十分ではないが、対策は講じていると思われる。

家庭特に保護者の考えが子供の勤勉意欲に大きく影響することから、教育が子供の人生に大きく影響することなどを啓発することが必要との意見もある。

教育現場においては、学力向上や教育費負担の軽減のため、電子黒板やタブレットなどICTの活用で新たな学習環境の整備が求められる。

大事なことは、生まれてきた全ての子供の能力を最大限に引き出すことに、我々大人が学校・家庭・行政・地域が一体となって取り組むことである。

②○開 催 日 平成 29 年 3 月 2 日

○概 要 前回の協議を踏まえ委員長より提案された調査研究報告書案について、主に今後の方向性について、委員間で討議を実施した。

○主な意見等

- ・ 行政の支援等はもちろん、個人の努力も必要なことから、「自助努力」についても言及してはどうか。
- ・ 努力することはもちろん大切だが、貧困家庭等における学費負担の重さによる進学率の問題など、子供が努力してもどうにもならない状況もあり、あえて「自助努力」を盛り込むべきではない。
- ・ ICTの活用には是非もある。活用は発達段階に応じたとする方がいい。
- ・ ICTの活用における学習動画については、単にテレビを見るだけのようなイメージでとられる危惧があり、個々の進路に合わせたきめ細かな指導に活用することを強調した方がいい。

4 今後の方向性について（委員間討議の結果）

生まれ育った環境（地域や家計など）により受けることのできる教育に格差が生じることを是正するため、学習機会の均等や学習意欲の向上等で、学力の底上げを図るには、学校外も含めた学力向上策や教育費負担の軽減などへの積極的な取組みが求められる。

(1) 学校外も含めた学力向上策

【趣旨】

学力向上には学校内の教育はもちろん、学校外の教育力（家庭での学習習慣や地域教育力）の向上が必要である。

地域教育は既にひょうごがんばりタイムや地域未来塾などを実施しているが、一層の推進が必要である。

【具体策（例）】

- ・ 市町と連携した地域学校協働本部の強化
- ・ 民間企業やNPOと連携した多様な教育サービスの提供（こども食堂*1、無料学習塾*2、学習動画の活用、エドテックの導入*3、等）
 - *1 こども食堂に係る支援については、運営支援のための補助金の導入、食品スーパー等に対する処分食品のフードバンクへの供給義務を課すこと等が考えられる。
 - *2 無料学習塾に関して、浜学園での調査の際に、過去に茨木市にて商業振興事業費の補助金を受けた商店街が、NPO法人に委託し、空き店舗を活用して無償の授業が実施され、商店街の活性化と塾の地域貢献が図られたとの説明があった。
 - *3 現在、アメリカ等の海外でも注目されるエデュケーション（教育）とテクノロジー（技術）を融合させた用語、ICTを活用した教育等も含まれる。

(2) 教育費負担の軽減

【趣旨】

中小企業奨学金返済支援制度や来年（平成 29 年）度以降、国において制度創設される給付型奨学金の隙間を埋めるきめ細やかな給付型奨学金や授業料免除制度が必要である。

また、多くの生徒が放課後に民間の学習塾で学ぶ状況にあり、通塾代負担の大きさが教育格差につながる点にも留意が必要である。

（参考：家計に占める高校生の学習塾費、公立約 9.5 万円、私立 14.2 万円
～平成 26 年度文部科学省・子供の学習費調査より）

【具体策（例）】

- ・ 私立高校の学費軽減制度の充実
- ・ 県立大学の授業料免除制度の充実
- ・ 学習動画サービスの一括導入やタブレットの配布

○ 教育格差是正の実現に向けて

教育格差の是正には、行政の支援、家庭環境、教育現場の状況など、複合的な要素が複雑に関係している。とりわけ、保護者の考え方が子供に大きな影響を与えることから、保護者への啓発も必要である。

大事なことは、全ての子供がその能力を最大限発揮することができる土壌を準備することに、学校・家庭・行政・地域が一体となり、取り組むことである。

既に行政としても、いろいろな取組がなされているものの、今後は、学力向上や教

育費負担の軽減を実現するため、より積極的にICTの活用をすべきである。

ICT投資は、電子黒板やタブレット等の配布による既存授業レベルの多少の改善に費用を投じるのではなく、学習動画のようなこれまで提供できなかった新たな学習環境の整備にも投資すべきである。

その際には、子供の発達段階に応じて、かつ個々の進度に合わせたきめ細かな指導に活用するよう注意すべきである。

また、民間やNPOなどの外部の活用とICT技術の二つの力を活用することで、低コストで高品質な学習環境を整備し、教育格差の是正を実現すべきである。