

教科書採択における「選定委員会の現状と 調査研究」に関する一考察

～2020年度使用小学校教科用図書「生活科」「道徳科」の調査研究報告書をもとに～

A study on the "Current Status of Selection Committees and Survey Research" in the adoption of textbooks

～Based on the research report for the elementary school textbooks "Living Environment Studies"
and "Ethics" to be used in the 2020 academic year.～

熊谷 和彦

KAZUHIKO KUMAGAI

キーワード：教科書採択，選定委員会の組織と手続き，教科書の調査研究報告書

Key Word : Textbook adoption, organization and procedures of selection committees, textbook
survey and research reports

要 旨

児童生徒の学びに欠かせない教科書の採択の権限は地方教育委員会にあり，その採択審議に際しよりどころとする資料のうち大きな比重を占めるのは，選定委員会が調査研究した報告書と思われる。

本稿においては，2020年度使用の教科書の採択地区から3つの政令都市を抽出し，公立小学校用に採択された教科書の審議資料のうち選定委員会の「生活科」「道徳科」の調査研究報告書に焦点をあて，どのような選定組織と手続きのもとそれが作成されていったのかについて調査し考察する。

Abstract

The local boards of education have the authority to adopt textbooks, which are indispensable for the learning of students. The survey and research reports by the selection committee are considered to be the most important source of information.

In this paper, three government ordinance-designated cities have been selected from the districts that adopted the textbooks for use in the 2020 academic year. Among the textbooks adopted for public elementary schools, this paper focuses on the "Living Environment Studies" and "Ethics" research reports by the selection committee and investigates and reviews the selection organization and procedures under which they were prepared.

1 はじめに

子どもが学齢期に達し義務教育諸学校（多くは公立小学校）に入学すると、小学校学習指導要領に準拠して作成された教科用図書（※以下、教科書という）を主たる教材とした教科指導が始まる。ここで使用される教科書は国から配布され、各学校が教科書の内容を中心に作成した年間指導計画に沿って授業が展開されていく。学ぶ主体である児童生徒をはじめその保護者や教員などを含む多くの市民・国民が日常的にこのことを意識しているかいかに関わらず、この営みは義務教育の9年間継続される。この間、教科書を中心に義務教育を通じて具えておくべき知識や技能が子どもたちに蓄積されていくのが学校教育の基本的な姿である。このことに関して違和感を抱く者は少ないであろう。

ところで、その9年間の学びを支える教材のなかでも極めて大切な核である教科書が、いっどこで誰によって選択され学びの主体である子どもたちに付与されているかについて広く認識されているのだろうか。

実は子どもたちの学びに重要で欠かせない教科書の採択の権限は地方教育委員会にあり、その権限の仕組みのなかで複数の発行者が発行している教科書のうち一種目につき一種類が採択され、主たる教材として子どもたちに供されているのが現状である。

その教育委員会は、さまざまな分野の知識や経験を持つ一般人の委員（レイマン）と教育行政の専門家である教育長で構成され、いわゆる「レイマン・コントロール」と「プロフェッショナル・リーダーシップ」の下に運営されている。短期間のうちにすべての学年のすべての教科の教科書を専門的な視点で審議し採択しなければならない任にあって、特にレイマンに相当する委員がよりどころとする資料のうち、大きな比重を占めるのは県教委からの選定資料とそれを踏まえて作成される市町村教育委員会の選定委員会が独自に調査研究した報告書であると考えられる。

そこで本稿においては、「義務教育諸学校における教科書の適切な採択の在り方」について教科書制度や法令等を踏まえながら、2020年度使用の教科書採択地区のうち単独採択地区である仙台市、千葉市、神戸市の3つの政令都市を抽出し、公立小学校（以下、小学校という）の採択された教科書の審議資料の中の選定委員会の報告書に着目し、どのような組織と手続きを経てそれが作成されているのかについて調査し考察してみることにした。

2 教科書採択に係る概略

教科書採択に係る概略は次のとおりである。

2-1 教科書とは

教科書とはどのような図書を指すのかは法令で明確に規定されている。教科書の発行に関する臨時措置法第2条に「教科書とは、小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校及びこれらに準ずる学校において、教育課程の構成に応じて組織排列された教科の主たる教材として、教授の用に供せられる児童又は生徒用図書であり、文部科学大臣の検定を経たもの又は文部科学省が著作の名義を有するもの」とある。

この検定手続きを経ることにより、国の基準である学習指導要領に定める内容や内容の取扱いが教科書のレベルで担保されることとなる。検定済みの教科書を使用することにより、教育水準の維持向上、公正中立で適正な内容が担保され、教育の機会均等、教育を受ける権利が保障されるのである。

また学校教育法第34条には、「小学校においては、これらの教科書を使用しなければならない」と定められている。法的に小学校では教科書を使用して学習する必要があるということである。

2-2 教科書の種類

小学校で使用されている^注のは検定教科書である。民間の教科書発行者において著作・編集され、文部科学大臣の検定を経て発行されている（注：特別支援学校用（小学部）教科書目録に登録されている教科書及び特別支援学校・学級用一般図書を除く）。

2-3 教科書の無償配布

我が国においては学校教育が「次代を担う児童生徒に対し児童生徒の国民的自覚を深め、我が国の繁栄と福祉に貢献してほしいという国民全体の願いを込めて行われている」¹⁾との考えから義務教育教科書無償給与制度によって、国民の負担によって無償で給与されている。子どもたちが授業で使用するために選定される教科書は税金で賄われているのである。

2-4 教科書採択について

教科書の採択とは、無償で給与される学校で使用するための教科書を決定することを指す。小学校で使用される教科書については、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第21条第6号で示されているとおりその学校を設置する市町村の教育委員会にその権限がある。また、採択の方法は義務教育諸学校の教科書については無償措置法によって図¹⁾のように定められている。

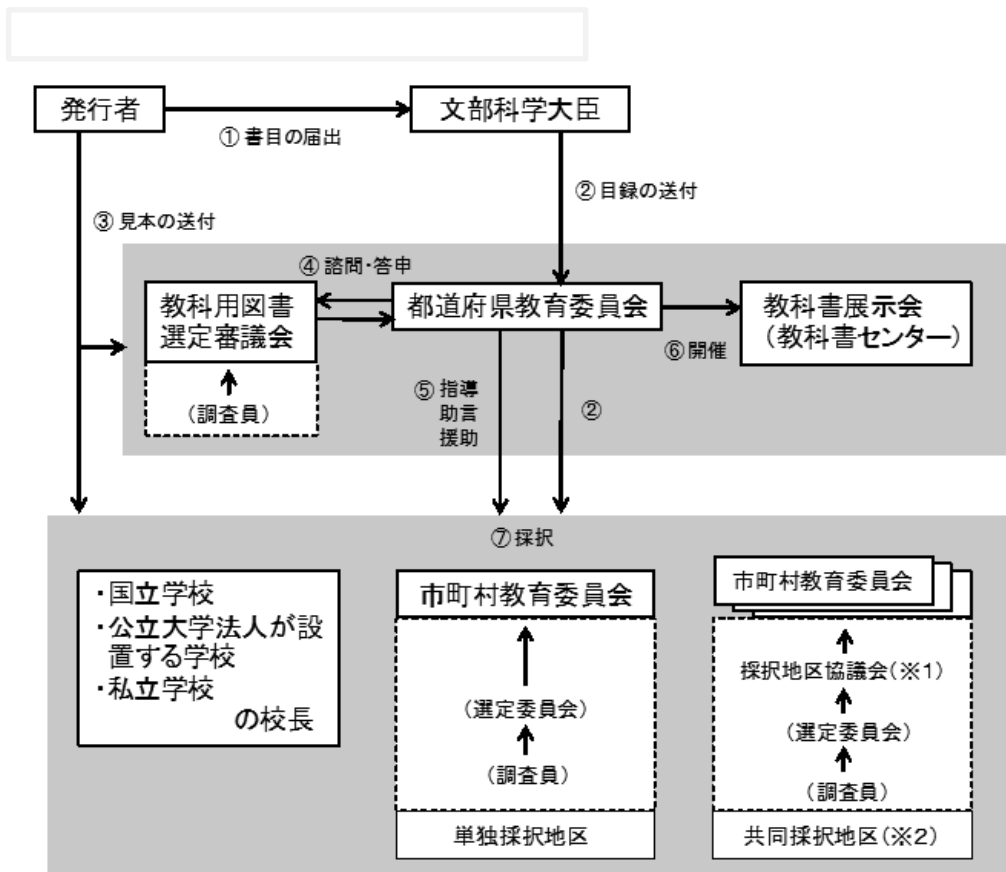


図1 義務教育諸学校教科用図書採択の仕組み

採択の権限は設置者である市町村の教育委員会にあることは述べたとおりであるが、都道府県教育委員会は、採択の対象となる教科書について調査・研究し、採択権者に指導・助言・援助することになっている。都道府県教育委員会は専門的知識を有する学校の校長及び教員、教育委員会関係者、保護者、学識経験者等から構成される教科用図書選定審議会を毎年度設置し、あらかじめ意見を聴く。その調査・研究結果をもとに選定資料を作成しそれを採択権者である市町村教育委員会に送付することにより助言を行っている。また、学校の校長及び教員、採択関係者の調査・研究のため毎年6月から7月の間の一定期間、教科書展示会を行っている。

採択権者である市町村教育委員会は、都道府県教育委員会からの選定資料を参考にするほか、独自に調査・研究した上で一種目につき一種類の教科書を採択することになる。

このような手続きを経て採択された教科書を、子どもたちは学校で使用するのである。

以上が小学校用の教科書採択の概略である。

3 教科書採択の改善（本研究の参考資料）

令和2年3月6日付で、「教科書採択の在り方について」（報告）が教科書の在り方に関する調査研究協力者会議から出された。この報告書では、「教科書採択の在り方に関し、教科用図書選定審議会、教科用図書採択地区、教科用図書の展示、採択理由等の周知・公表等の各事項について種々の改善方策」が提言されている。この報告を踏まえ、文部科学省は「教科書採択の在り方の改善について」として令和2年3月20日付都道府県教育委員会へ通知している。

この報告の中で、基本的な考えとして「次の3つの観点から更にその改善を図っていく必要がある」と示されている。次の3つの観点とは、

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">(1) 専門的な教科書研究の充実(採択地区等において、適切な採択組織・手続による専門的な教科書研究の一層の充実を図ること)(2) 適正かつ公正な採択の確保(3) 開かれた採択の推進(保護者等の意見がよりよく反映されるような工夫、採択結果等の周知・公表など保護者等の関心に応えるような方策) |
|--|

である。そして、この3つの観点から以下の具体的な改善方策を講ずることが、より適切な教科書の採択につながることを期待しているとしている。

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. 教科用図書選定審議会について2. 教科用図書採択地区と採択手続について3. 教科用図書の展示について4. 高等学校用教科書の採択について5. 採択理由などの周知・公表について6. 採択期間の延長について |
|---|

以上の内容は2020年度使用小学校用教科書採択に直接関わるものではない。しかし、「改善方策」とあるように示された事項は2020年度使用小学校用教科書採択に際し課題が見受けられ改善が求められる観点であると考えられる。

そこで、本稿では主に小学校用教科書の採択業務に携わる政令指定都市における選定委員会（図1の⑦の部分）に視点を当て、3つの基本的な考えの観点の中の(1)及び(3)に焦点化した調査研究を行っていくこととした。

4 調査研究の目的

2020年度使用小学校用教科書採択に関し、「採択地区等において、適切な採択組織・手続による専門的な教科書研究の一層の充実を図ること及び「開かれた採択の推進(保護者等の意見がよりよく反映されるような工夫)」に着目し「小学校用教科書目録(平成32年度使用)」³⁾注に搭載されている教科書採択の現状について調査研究を進める。(注:本稿では発行者を略称で示す。発行者名については「小学校用教科書目録」(平成32年度使用)平成31年4月26日 文部科学省を参照のこと)

5 調査地区

調査地区は、仙台市、千葉市、神戸市とした。3市を取り上げた理由は、表1にあるように、採択地区数が単独であって、人口規模、小学校数、児童数が2倍未満となる東北地方、関東圏、関西圏の政令指定都市で比較が容易であると考えたからである。

表1 教科書採択に係る3つの政令指定都市の比較⁴⁾

	仙台市	千葉市	神戸市
人口(人)	1,090,263	978,158	1,522,635
小学校数(公立)	123	114	163
児童数(人)	52,587	48,362	74,696
採択地区数	1(単独)	1(単独)	1(単独)

6 調査教科

本稿で調査研究する対象教科は、生活科、特別の教科道徳(以下、道徳科という)とした。この2教科を取り上げたのは次の理由による。

生活科は、「具体的な活動や体験を通して、身近な生活に関わる見方・考え方を生かし、自立し生活を豊かにしていくための資質・能力」の育成を目指す低学年の教科である。生活科の教科としての特色である「具体的な活動や体験は、単なる手段や方法ではなく、目標であり内容」でもある。学習活動は子どもに身近な生活圏にある環境や地域を学習の対象とし、フィールド⁵⁾としており、極めて地域と密着している教科である。

他方、「道徳教育は人間形成の根幹にかかわるもの」で学校の教育活動全体を通じて行われるが、道徳性を養うことを目指しその中核的な役割を果たすのは道徳科である。ここでいう道徳性とは、「道徳的価値が一人一人の内面において統合されたもの」⁶⁾、いわゆる「心」の部分であり、それは「道徳的行為を可能にする人間的特性」を指す。

教科書の調査研究にあたっては、新教育課程の趣旨を踏まえつつ、地域の実態、子どもの実態、教科の特性などさまざまな観点から慎重に調査研究を進め、報告する必要がある。子どもに身近な地域を学習の場と対象とする生活科と一人一人の子どもの内面の領域を学習

として取り扱う道徳科は教科の特性としていわゆる「親学問」をもつ系統主義的教科のように学ぶ内容を共通的に取り扱うことが難しいと思われ、そのため選定にあたっては前述した点をよりしっかりと踏まえる必要がある。

そこで、各地区の選定委員会ではどのような協議と手続きでこの2教科に対し調査研究をしたかを調査しようと考えたからである。

7 3市の選定委員会の概要について

3市の採択の取組概要は、以下のようになっている。

7-1 仙台市の概要⁷⁾

7-1-1 仙台市義務教育諸学校教科用図書採択の仕組み(2020年度使用小学校用教科書採択)

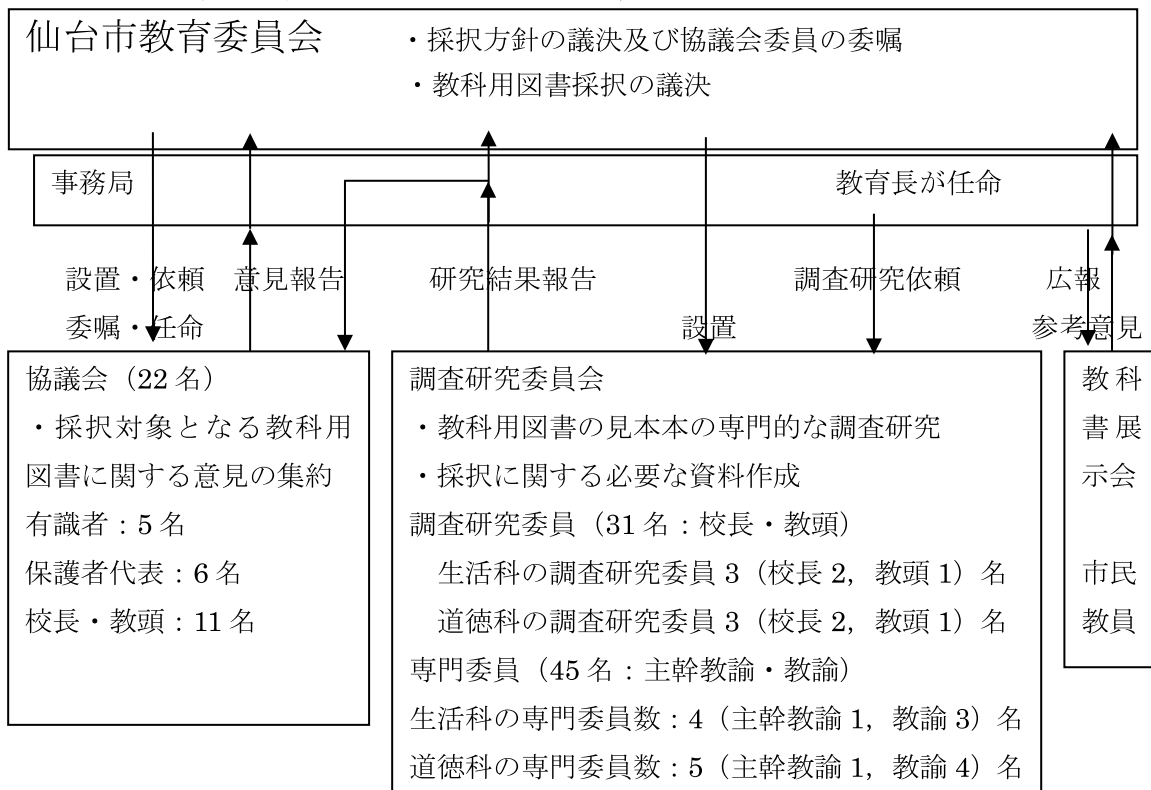


図2 仙台市義務教育諸学校教科用図書採択の仕組み

(「仙台市義務教育諸学校教科用図書協議会設置要綱」「仙台市義務教育諸学校教科用図書の選定にかかわる調査研究委員会設置要綱」「仙台市義務教育諸学校教科用図書採択の仕組み」を基に筆者作成)

文部科学省教科書採択の仕組みにある選定委員会にあたる仙台市の組織は「協議会」となっている。教育委員会で採択方針を議決したうえで協議会を設置、委員を委嘱・任命している。協議会委員の構成は、教育関係者として校長・教頭が11名、教育関係者以外は有識者5名、保護者代表が6名の計22名である。協議会の委員長は有識者が務めている。

協議会に供される調査研究資料を作成し報告する調査研究委員会は教育委員会が設置し、教育長が委員を任命している。調査研究委員会の構成は、校長、教頭で構成される各教科の調査研究委員が計31名、その下部機関にあたる各教科の専門委員が計45名の計76名である。

組織図から判断すると、調査研究委員と協議会委員の直接の接点はなく、調査研究委員及

び専門委員が作成した資料は研究結果の報告書として事務局を通じて教育委員会と協議会へ報告するという流れとなっている。調査研究委員会の報告書や見本本なども含めて協議会で協議した意見は「報告」として教育委員会事務局を通じて教育委員会へ提出され、それを資料の一つとして教育委員会で審議が行われ各教科の教科書が採択されることになる。

生活科の専門委員数は4（主幹教諭1，教諭3）名，道徳科の専門委員数は5（主幹教諭1，教諭4）名である。

7-1-2 仙台市教育委員会が示した採択方針及び採択の観点等（引用）

仙台市教育委員会が示した採択方針以下のとおりである。

＜県採択基準に沿った仙台市採択の観点に基づく調査研究＞

1 内容に関すること

- (1)仙台市の学校教育の推進に資するものであること。
- (2)仙台市をはじめ，我が国の自然や歴史，文化などを愛し，守り伝えていくとともに，諸外国の人々の生活や文化を理解し，尊重する態度の育成に適したものであること。
- (3)生命を大切にし，人権を尊重する心や他人を思いやる心，美しいものや自然に感動する心などが育つように配慮されていること。
- (4)発達の段階や，幼・小・中の系統性に配慮されていること。
- (5)学習指導要領に示されている目標達成のために内容が工夫されていること。

2 配列に関すること

- (6)「特別の教科道徳」の目標を踏まえて，ねらいが明確で内容のまとまりがあること。
- (7)「特別の教科道徳」の内容項目を関連的・発展的に捉え，重点的な取り扱いの工夫ができるように配慮されていること。
- (8)「特別の教科道徳」の内容項目の数や分量が，各学校の年間指導計画に広く対応できること。
- (9)教材の配列が，児童の生活や本市の実態に広く対応できること。

3 学習と指導に関すること

- (10)学習意欲を高めるため，体験的・問題解決的な学習や自主的・自発的な学習が展開できるように配慮されていること。
- (11)言語活動が充実するための学習が展開できるように配慮されていること。
- (12)道徳的諸価値についての理解を基に，自己を見つめ，物事を多面的・多角的に捉え，自己の生き方について考えを深める学習が進められるように配慮されていること。
- (13)児童の経験や興味を大切にし，多様な個性や能力に対応するとともに，学習の動機付けや主体的・対話的で深い学びができるよう配慮されていること。

4 表現と体裁に関すること

- (14)文章，用語，挿絵，地図，図表などの配置や表現が適切であること。

＜学習指導要領に沿った仙台市採択の観点に基づく調査研究＞

- 1 知識・技能 2 思考・判断・表現 3 主体的に学習に取り組む態度

＜生活科の目標の観点から＞

7-1-3 選定協議会での協議内容（抄：文責筆者）

以上の採択方針に基づき、以下7-1-3-1の協議がなされている。選定協議会の日数は5日であり、各教科はそれぞれ調査研究委員会から教育委員会事務局に提出され、事務局から調査研究委員会へ供される資料や教科書見本本、その他の資料を見ての自身のメモを参考に協議されている。

7-1-3-1 生活科と道徳科の協議の実際（公表されている議事録p2～9，抄：文責筆者）

生活科の協議は開催4回目となる午前に、道徳科は午後に行われた。

7-1-3-2 生活科の協議内容

協議は、すべての発行者の教科書に対し7-1-2に示した仙台市の〈県採択基準に沿った仙台市採択の観点に基づく調査研究〉にある1：内容に関する事、2：配列に関する事、3：学習と指導に関する事、4：表現と体裁に関する事にある観点に照らし、各委員から出された意見を委員長が集約するという展開で進められている。

生活科は、各発行者の特長を最終的に「内容」2点、「配列」1点、「学習と指導」2点、「表現と体裁」1点としてまとめることが委員長より冒頭に示され承認されて協議に入った。

協議は発行者順に行われた。例として一番はじめに協議された発行者の特長として出された発言の観点の内容を示すと、「内容」は(4)、(5)、「配列」は(7)、「学習と指導」は(8)、(11)、「表現・体裁」は(12)である。以下、生活科のすべての発行者は同様の扱いである。

表2 令和2年度使用の仙台市立義務教育諸学校教科用図書協議報告【生活科】

令和2年度使用の仙台市立義務教育諸学校教科用図書協議報告		No. 1		
種目	小学校 生活			
発行元	内容に関する事	配列に関する事	学習と指導に関する事	
2 東書	発達の段階に合わせて中学年以降の理科や社会科につながる学びを意識した内容になっている。 ・単元的な学習ができるように身近で取り組みやすい学習活動が示されており、問題解決的学習の手順で、主体的に学習が進められる内容となっている。	季節の流れに沿って学習を進められるように配列され、児童が実感を持って学べるように工夫されている。	1、2年生にも分かるように「見方・考え方」が示されており、見通しを持って学習を進めたり振り返ったりできるように工夫されている。 ・遊びを通して学べる内容があり、児童が主体的な学習をしやすくなるための配慮がなされている。	小單元名、手洗いマーク、約束などが、常に同じ位置に配置され、探しやすくなっているとともに、教科書が大きく持ちやすくなっている。
4 大日本	「子ども」の「い」や「え」の「い」が反映	協議された(7)の内容が反映	協議された(8)(11)の内容が反映	児童の「見」を促すような写真が多く使われており、イラストもバリエーションが豊富で、見やすくなっている。
11 学図	写真には、外国の児童や高齢者も登場し、共生社会等を意識した内容となるように工夫されている。	五つの大単元で構成されており、長期的に継続した活動を通して、学習が深まるように配慮されている。	「見」の視点で示した「まなびのポケット」や、理科や社会科との関連を示した「はってん」など、他教科との関連に配慮されている。 ・観察日記の書き方を詳しく説明しており、児童が苦手意識を持たずに取り組めるように配慮されている。	協議された(12)の内容が反映
17 教出	避難訓練や災害時の施設、「おかしも」「いかのおすし」など防災対応力につながる内容が掲載されており、防災教育や安全教育に配慮されている。 ・銅育栽培活動では、世話を仕方の他、世話をした自分の心の変化がカードの中で丁寧に例示され、命の尊さを実感できるように工夫がなされている。	児童の実態に合った単元配列であり、活動時期を目次に付すなど、見通しが持てるように配慮されている。	見る視点を座標軸で示した「まなびのポケット」や、理科や社会科との関連を示した「はってん」など、他教科との関連に配慮されている。 ・「なにをかんじたかな」というページがあり、自分との関わりで捉えた見方・考え方を他者と話し合い、学びが生かされる内容となっている。	季節にふさわしい体験を通して学び方が鮮やかに表現され、毎日の生活の中にも楽しさや喜びが発見できるように工夫されている。

7-1-3-3 道徳科の協議内容（公表されている議事録p20～29：文責筆者）

道徳科も生活科同様の協議の展開である。すべての発行者の教科書に対し、「内容」3点、「配列」2点、「学習と指導」2点、「表現と体裁」1点で特長をまとめることが承認され協議が始まる。

これらの協議を踏まえてまとめたものが表2（生活科の報告）である。

調査研究委員会からの報告書を参考に生活科・道徳科とも各発行者の特長を「内容」「配列」「学習と指導」「表現と体裁」の視点から協議しその内容を表現したものとなっている。

8-1 千葉市の概要⁸⁾

8-1-1 千葉市義務教育諸学校教科用図書採択の仕組み（2020年度使用小学校用教科書採択）

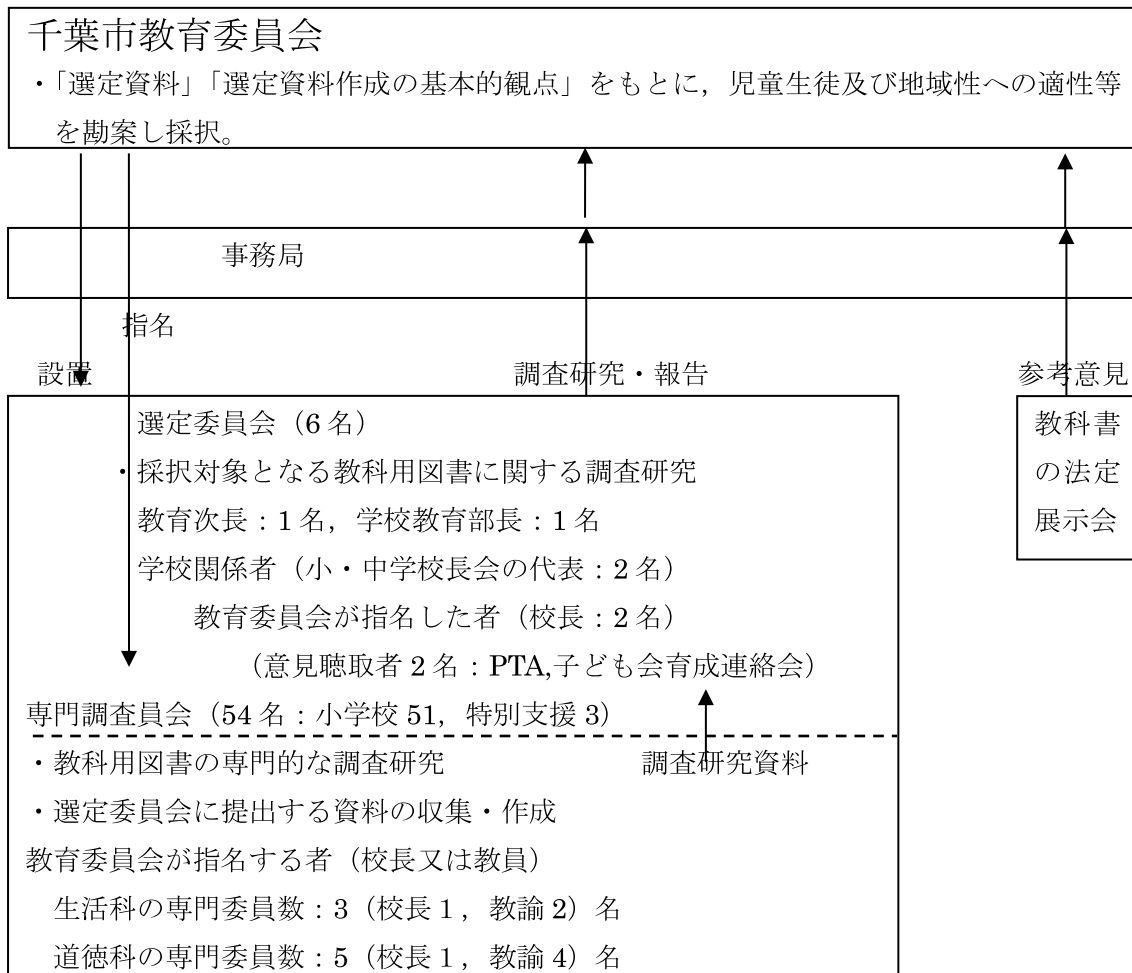


図3 千葉市義務教育諸学校教科用図書採択の仕組み
（「千葉市教科用図書選定委員会設置要綱」を基に筆者作成）

文部科学省教科書採択の仕組みにある選定委員会にあたる組織は千葉市では文部科学省の資料のとおり名称が「選定委員会」となっている。教育委員会が選定委員会を設置している。選定委員の構成は、教育関係者として事務局2名，校長4名の計6名である。選定委員ではないが，PTA等の2名が意見聴取者になっている。選定委員長は，事務局の教育次長と規定されている。

選定委員会の下部機関として専門調査委員会が位置付けられており，教科用図書の専門的な調査研究及び選定委員会に提出する資料の収集・作成にあたっている。専門調査員数は，小学校51名，特別支援3名，計54名である。

選定委員会で調査研究し作成された調査研究報告は「選定資料」として教育委員会事務局を通して教育委員会へ提出され，教育委員会ではその「選定資料」や「選定資料作成の基本的観点」を資料の一つとして審議し採択していると思われる。

本稿に係る生活科の専門委員数は3（校長1，教諭2）名，道徳科の専門委員数は5（校長1，教諭4）名である。

8-1-2 千葉市教育委員会が示した採択方針及び生活科の採択の観点等（抄：文責筆者）

○千葉市教科書採択の方針

- ・千葉県教育委員会の通知，「選定資料」及び「選定資料」作成の視点をもとに，千葉市の児童生徒及び地域性への適合等を勘案し，採択を行う。

＜千葉市の児童が必要とする教科用図書【生活科】＞

- 1 学習指導要領における各教科の目標（生活科の目標：略）
- 2 千葉市の児童の学力と今後の課題（気づきの質を高めること，幼児教育と小学校教育の学びの円滑な連結，主体的な学びにつながる導入と表現活動が課題）
- 3 求められる教科用図書の特色（思いや願いをもつことができる導入，家庭や地域とのつながりのある内容，充実した体験活動・言語活動・表現活動）

＜生活科の観点＞

1 新しい学習指導要領への対応

- (1) 主体的・対話的で深い学びの実現（体験活動と表現活動の繰り返しと新たな気づき）
- (2) 学習基盤の育成及び教科等横断的な視点（家庭・地域との連携等の工夫）
- (3) 教科目標への適合（生活科の目標）

2 内容について

- (1) 市の教育施策への適合（幼児教育との接続，伝え合い表現をする場面の設定）
- (2) 児童への適合（豊かな言語活動と多様な表現活動）
- (3) 地域性への適合（地域の特性の反映）
- (4) 補充的・発展的な学習（個々の理解に応じた指導の工夫）

3 造本等

- (1) 印刷・製本（文字の大きさ），書体，印刷，紙質，装丁，製本等
- (2) 扱いやすさ（判型，厚さ，重量，扱いやすさ等）

8-1-3 選定協議会の協議内容（抄：文責筆者）

令和元年7月19日（金）に開催された「令和元年度第2回千葉市教科用図書選定委員会議事録」によれば，開会の委員長挨拶の際，「専門調査員からの調査研究報告について」に触れる部分と，続く教育指導課長からの会議の進め方についての説明の中に，「調査研究報告書，調査員からの報告について」とする専門調査員からの調査研究報告に係る発言がある。専門調査員からの説明の後，選定委員による質問と協議となっている。

8-1-3-1 生活科の協議内容（公表されている議事録 p6, 7 抄：文責筆者）

主な質疑応答は教科書の大きさなどを含め3点である。

主な意見としては，「言語活動に関わるいろいろな表現」「学習の見通し」等の2点があげられている。

これらの協議を経て，すべての発行者に関して前述の生活科の観点「1 新しい学習指導要領への対応（1），（2），（3）」「2 内容について（1），（2），（3），（4）」「3 造本等（1），

(2)」ごと、1点ずつ（文字数は異なる）の意見を記した報告書が作成されている。議事録は観点を挙げた形の協議内容記載となっていないので記載されているのがどの観点かについて明確に読み取ることが困難なため、ここでは選定委員会の調査研究報告書に各発行者の特長として記載されている観点別の文字数に着目してみた。各発行者に対し記述しているおおよその文字数は以下の表3のようになっている。

表3 調査研究報告書にある各発行者別の観点文字数（生活科）

発行者名	東書	大日本	学図	教出	信教	光村	啓林	日文
指導要領への対応	150	311	148	232	204	153	141	264
内 容	170	298	150	191	288	214	240	200
造 本	68	93	57	51	51	76	89	56
計	388	702	355	474	543	443	470	520

8-1-4 道徳科の採択の観点等（抄：文責筆者）

<p><千葉市の児童が必要とする教科用図書【道徳科】></p> <ol style="list-style-type: none"> 1 学習指導要領における道徳科の目標 2 千葉市の児童の学力と今後の課題（自尊感情のはぐくみ，人間関係の構築力が課題） 3 求められる教科用図書の特色（主体的に学習に取り組む中で道徳的価値を図るなど7項目） <p style="text-align: center;"><道徳科の観点></p> <ol style="list-style-type: none"> 1 新しい学習指導要領への対応 <ol style="list-style-type: none"> (1) 主体的・対話的で深い学びの実現（言語活動や体験活動を取り入れた学習活動の工夫） (2) 学習基盤の育成及び教科等横断的な視点（言語能力，情報活用能力，問題発見・解決能力等を育成する視点，教科横断的な視点） (3) 教科目標への適合（道徳科の目標） 2 内容について <ol style="list-style-type: none"> (1) 市の教育施策への適合（第2次千葉市学校教育推進計画，千葉市学校教育の課題に照らした内容であるか） (2) 児童への適合（系統的・発展的な配列，発達の段階に応じた体裁か） (3) 地域性への適合（話題や題材が地域性を考慮し内容の広がりがあるか） (4) 補充的・発展的な学習（個々の理解に応じた，きめ細やかな指導への配慮） 3 造本等・・・生活科と同じ

8-1-4-1 道徳科の協議内容（公表されている議事録p10, 11 抄：文責筆者）

主な質疑応答は「指導法・教材について」「別冊ノート」「評価に関して」等の7点である。

主な意見としては、「ノートについて」「いじめ関連」「評価に関する意見」「主題について」等の8点である。

各発行者の特長として記載されている観点別の文字数に着目するとおおよそ以下の表4のようになっている。

表 4 調査研究報告書にある各発行者別の観点文字数（道徳科）

発行者名	東書	学図	教出	光村	日文	光文	学研	廣あ
指導要領への対応	279	269	307	256	280	246	257	254
内 容	212	332	333	245	306	261	331	231
造 本	118	124	134	126	108	85	130	76
計	609	725	774	627	694	592	718	561

9-1 神戸市の概要⁹⁾

9-1-1 神戸市義務教育諸学校教科用図書採択の仕組み(2020年度使用小学校用教科書採択)

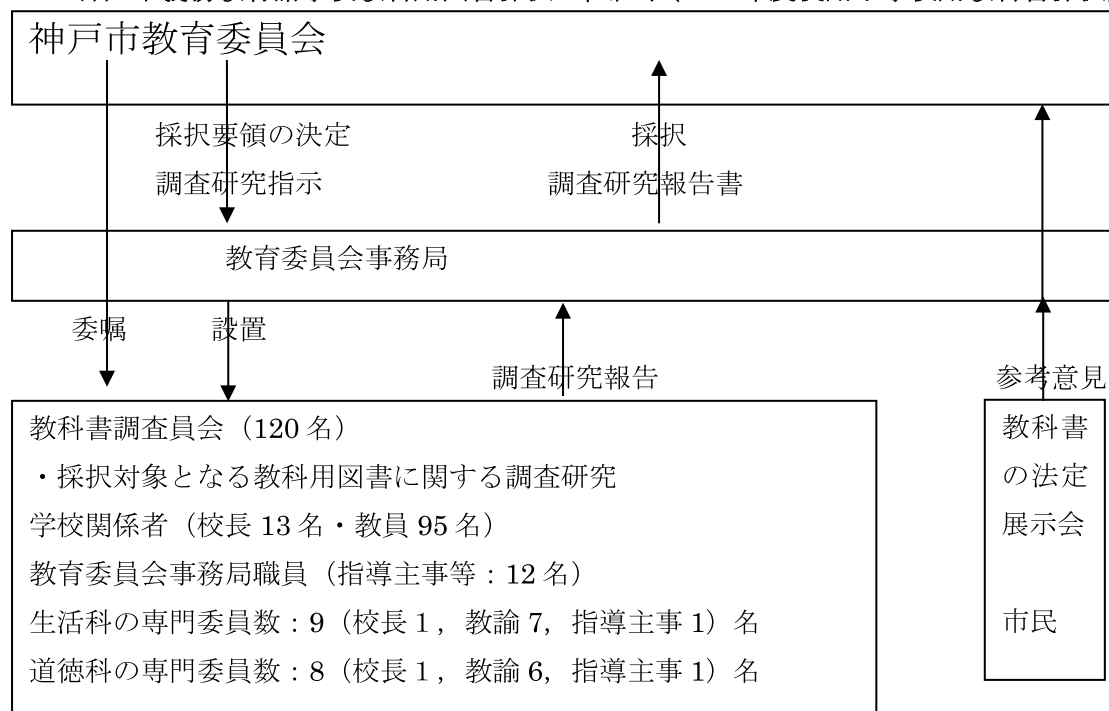


図 4 神戸市義務教育諸学校教科用図書採択の仕組み

（「平成 32 年度使用教科書の採択要領」「神戸市立小学校教科書採択の流れ」を基に筆者作成）

文部科学省教科書採択の仕組みにある選定委員会にあたる神戸市の組織は「教科書調査委員会」である。教育委員会は採択要領を決定し委員を委嘱している。教科書調査委員会は教育委員会事務局が設置する形となっている。教科書調査委員会委員の構成は、すべて教育関係者である。職名別の内訳は、学校関係者（校長，教員）108名，教育委員会事務局職員（指導主事等）12名，計 120名である。調査委員会に各教科専門委員が含まれ，教科書調査研究の資料の作成に携わっていると思われる。教科書調査委員会の調査研究報告が事務局に報告される流れである。

教科書調査委員会からの報告は「調査研究報告書」として教育委員会へ提出され，それを審議資料の一つとして審議が行われ各教科の教科書が採択されることになる。

生活科の専門委員数は 9（校長 1，教諭 7，指導主事 1）名，道徳科の専門委員数は 8（校長 1，教諭 6，指導主事 1）名となっている。

9-1-2 神戸市教育委員会が示した採択方針及び採択の観点等

・神戸市小学校・義務教育学校前期課程教育課程基準等に即して、教科の目標及び学年の目標達成に最適なものとなっていること。

- ア 知識及び技能の習得のための工夫がなされていること。
- イ 思考力・判断力・表現力等を育成するための工夫がなされていること。
- ウ 学びに向かう力，人間性を涵養するための工夫がなされていること。
- エ 言語活動や情報活用能力等の充実につながる工夫がなされていること。
- オ ユニバーサルデザインの観点から，図版・文字・記号の大きさやレイアウト，色彩等が適切であり，また，子どもにとって扱いやすい配慮がなされていること。

9-1-3 採択された教科書発行者に対する調査研究の観点に基づく報告書(抄:文責筆者)

公表されている教育委員会事務局教科指導課による「調査研究報告書」に，教科書調査員会に係る議事録等の資料はない。

調査研究報告書の1ページ目には，「令和2年度使用神戸市立小学校及び義務教育学校前期課程教科書について慎重に調査・研究・協議した結果，下記のとおり報告します。」との前書きのあと，「種目(教科名)」，「発行者の番号・略称」，「発行者，版型」，「ページ数(ページ)」，「重量(g)」，「CUD等に関する表記」の項目によりすべての発行者が示されている。

2ページ目は，採択方針の前書きに続き，内容の観点ア～オ及びその評定をすべての発行者の特長が一目で理解できるように「◎，○，・」の3段階で示されている。

3ページからは，神戸市教育委員会が示した採択方針及び8-1-2にある採択の観点ア～オに基づく発行者ごと評価が「観点及びその評価」として文章で記載されている。記述されている観点数はまとめて示すと表5のようになり発行者ごとに異なっている。

表5 発行者ごとの評定及び観点数<生活科>

発行者名	東書	大日本	学図	教出	信教	光村	啓林	日文
ア～オの評定数	◎×3 ○×2	○×3 ・×2	○×1 ・×4	○×3 ・×2	・×5	○×1 ・×4	◎×4 ○×1	○×5
発行者ごとのア～オの観点数の合計	18	13	11	12	10	11	19	14

生活科の評定と観点数との関係は，3ページからの「観点及びその評価」欄のア～オにそれぞれ記述されている観点数が4ある場合の評定はおおむね「◎」，3では「○」，2では「・」となっている(但し，教出：アの観点数2に対し評定「○」，学図：エの観点数2に対し評定「○」，学図：オの観点数3評定「・」，日文：オの観点数2評定「○」と例外がある)。

観点数の合計順で発行者を示すと，啓林，東書，日文，大日本，教出，学図，光村，信教(学図と光村は同数)となる。

表6 発行者ごとの評定及び観点数<道徳科>

発行者名	東書	学図	教出	光村	日文	光文	学研	廣あ
ア～オの評定数	○×3 ・×2	○×1 ・×4	○×3 ・×2	◎×1 ○×3 ・×1	○×4 ・×1	○×4 ・×1	○×4 ・×1	◎×2 ○×3
発行者ごとのア～オの観点数の合計	13	13	12	16	14	14	15	17

道徳科の評定も生活科と同様の記述である。但し、学研：エの観点数4に対し評定「○」、学図：オの観点数4評定「・」、教出：オの観点数2評定「○」、光村・オの観点数3評定「・」となっており、観点数と評定が異なる例外もある。

観点数の合計順で発行者を示すと、廣あ、光村、学研、日文、光文、東書、学図、教出（日文と光文、東書と学図は同数）となる。

10 考察

3市の教育委員会が最終的に採択した教科書の発行者は表7のとおりである。

表7 3市の生活科と道徳科の教科書の採択結果

	仙台市	千葉市	神戸市
生活科	東書	大日本	啓林
道徳科	東書	日文	光村

3市それぞれの教育委員会による採択審議に至るまでの選定委員会の位置付け、構成員、採択方針を踏まえた協議内容、作成された調査研究資料について考察する。

(1) 選定委員会の位置付け

選定委員会は地方教育行政の設置要綱に基づき設置されている。地方自治体において条例や要綱等によって設置される組織は一般的には「審議会（諮問機関）」¹⁰⁾とされるが選定委員会はそれに相当すると考える。

仙台市は、教育委員会が選定委員会設置要綱に選定委員会の設置を明記し選定委員を委嘱・任命（教育関係者）しているため、審議会としての位置付けととらえることができる。

千葉市も、教育委員会が選定委員会設置要綱に選定委員会の設置を明記し選定委員を委嘱しているため、審議会としての位置付けととらえることができる。

神戸市は公表されている教科書の採択要領によれば、教育委員会が教育委員会事務局に調査研究を指示し教育委員会事務局が選定委員会にあたる調査員会を設置することになっており教育委員会事務局の下部機関とも考えられる。ただ、委員は教育委員会が委嘱していることからその位置付けは明確に判断できない。

(2) 構成員

前述の「教科書採択の在り方について」（報告）にあるように、「教科書は児童生徒等のほ

か保護者にとっても身近なものであり、教科書採択にはこうした保護者等の意見がよりよく反映されるような工夫」が求められている。保護者等の関心に応えるような方策を講じる、採択をより開かれたものにしていく努力が必要なのである。このことを踏まえて選定委員の構成について概観する。

仙台市は、選定委員 22 名のうち、有識者・保護者代表が計 11 名、学校関係者（校長・教頭）が 11 名となっており、委員長は有識者が務めている。学校関係者の考えだけでは意見が通らない構成である。

千葉市は、選定委員会 6 名のうち教育委員会事務局 2 名、学校関係者 4 名（小・中学校長）で教育次長が委員長を務めている。選定委員会が求めた場合に意見聴取者として保護者や有識者の 2 名が意見を述べるができることになっている。

神戸市は、教科書調査員会 120 名の構成は学校関係者（校長 13 名・教員 95 名）と教育委員会事務局職員（指導主事等 12 名）である。学校関係者以外の委員はいない。

(3) 採択方針を踏まえた協議内容

子どもを取り巻く学習環境としての地域やその環境の中で生活し学習している子どもの実態をしっかりと把握し、その地域で学ぶ子どもにとってよりよい教科書を選定してこそ、学習効果が一層上がることに議論の余地はない。採択地区の教育委員会は法令に基づき、県教委の通知や選定資料等を踏まえながら、採択方針を決定し、採択地区の子どもや地域性への適合を勘案し設置要綱等で自らが設置している選定委員会の調査研究報告書を重要な資料の一つとして審議・採択している。その選定委員会が報告書を作成する際の 2 教科の協議内容を考察する。

仙台市の協議は、すべての発行者の教科書に対し、「内容」「配列」「学習と指導」「表現と体裁」の観点で特長をあげながら進めている。協議の中では、「本市の実態に即している」など仙台市の子どもが生活科の活動を展開する際の大切な視点での発言もある。また道徳科では、「生命を大切にし、他人を思いやる心」や「情報モラル」等、仙台市の子どもが道徳科で深めてほしい点が強調されている。

千葉市の協議は、発行者の教科書を概括的に取り扱っている。仙台市のように特長的な観点をあげながら進めるような展開はとっていない。2 教科の協議の中では、「大切に学びやすい季節感。いろいろな表現による言語活動」など生活科の観点到した発言がある。道徳科では、きめ細やかな指導の観点で、千葉市内の小学校で展開されている学習方法を事例にあげた意見がある。

仙台市も千葉市も協議内容はそれぞれの教育の課題や地域性を踏まえたものとなっている。

神戸市は、議事録が入手できないことからどのような協議がなされたかの具体的分析については本稿では論じられない。

(4) 作成された調査研究資料

(1) で触れた選定委員会が教育行政の審議会ととらえると、教育委員会の意思決定に当たって意見を述べる立場にあるということになる。この場合の意見とは、調査研究報告書の内容を指す。以下、3 市の選定委員会では、調査研究した内容を調査研究報告書にどのように

反映させたかについて考えてみる。

仙台市の調査研究報告書は、すべての発行者の特長を「内容」「配列」「学習と指導」「表現と体裁」の視点から協議し、その意見をまとめたものとなっている。記述された意見は、どれも肯定的に捉えたものである。教科別では記載する特長の数は異なるが教科内ではすべての発行者同一数である。特長数の多寡で教育委員会での採択協議の際の予断を排するために、各発行者に対する意見の偏りがないう配慮したものであると思われる。選定委員会の意見は発行者の教科書の特長の報告にとどめるというスタンスである。

千葉市の調査研究報告書では、すべての発行者に対し「新しい指導要領への対応」「内容」「造本」の3観点ごとにその特長を1つずつの研究報告がなされている。どの発行者に対しても特長を肯定的に記述したものである。すべての発行者の観点数は同一であるのでその数の多寡で選定協議会の意見を表しているわけではない。仙台市同様に、特長の多寡で教育委員会での採択協議の際の予断を排するために、各発行者に対する意見の偏りがないう配慮したものであると思われる。

神戸市は、採択の観点に基づいた調査研究の上、すべての発行者の観点及び評価を行い、評定を明示している。評定を見れば各発行者の特長が把握できるような作りである。観点及び評価は発行者ごとの特長が記述されており、内容は肯定的なものである。記述されている観点及び評価としての特長数は発行者ごとに異なっている。評価の観点数と評定には例外はあるもののおおよそ一定の傾向は読み取れるものとなっている。

11 まとめと課題

本稿では、「採択地区等において、適切な採択組織・手続による専門的な教科書研究の一層の充実を図ること」及び「開かれた採択の推進」に視点を当てた教科書採択の現状を公表されている資料をもとに、選定委員会の位置付け、構成する委員の状況、採択方針を踏まえた協議、調査研究資料について、単一の採択地区である仙台市（東北地方）、千葉市（関東地方）、神戸市（関西地方）の3市を取り上げ、その現状について調査した。

他市町村の選定委員会のもとより、取り上げた3市の選定委員会の手続きのあり方や調査研究の内容の優劣を意図するものではない。

この調査を通じて、文部科学省から示されている内容を踏まえながらも各政令指定都市教育委員会が設置している選定委員会の体制は異なっていることが分かった。それぞれのおかれている児童生徒や地域等の実態や教科の特性等を踏まえればそれは当然である。

選定委員会が作成する調査研究報告書は、調査した生活科と道徳科においては3市ともすべての発行者のすべての教科書について教育委員会が策定した採択方針に則り調査研究を進めたものになっており、いわゆる絞り込み等の不適切な事案はない。内容に関しては、仙台市や千葉市のように観点を定めて発行者の教科書の特長のみを記述している報告書と神戸市のように観点に基づく特長の記述に加えて評定を行っている報告書とがある。選定委員会としての意見の出し方・あり方にそれぞれ工夫がなされているということである。調査研究報告書は、教育委員会の審議等を拘束せずかつ参考に資するためのものでなければならない¹¹⁾という前提に立てば、作成に際しどのような工夫を施していくかは今後の検討課題であろう。

他方、開かれた採択の推進(保護者等の意見がよりよく反映されるような工夫)と関わっ

て選定委員会の在り方や採択の透明性に係る部分において一層検討を進めることが必要と考えられる点もあった。教科書の調査研究は、装丁や見映えを重視するのではなく、教育基本法や学校教育法、学習指導要領で示す目標を十分に踏まえているかなど内容を考慮しなければならない点で専門性が極めて高い。半面、より広い視野からの意見を調査研究に反映させるため、保護者等の意見を踏まえた調査研究の充実も重要である。教科書見本本が発行者より教育委員会へ送付されてから短期間のうちに調査研究、報告書の作成という時間的な制約はあるが、選定委員のみならず例えば専門委員にも学校関係者以外の委員を加えるなど開かれた教科書採択に向け一層の検討が必要である。次の小学校用教科書の採択に向け一層の改善を期待したい。

教育委員会の採択審議のための調査研究報告書を作成する選定委員会が、採択地区等において、適切な採択組織・手続による専門的な教科書研究の一層の充実を図っていくことが今後ますます求められる。教科書採択に携わる他の単独採択地区や共同採択地区が、3市の制度の中で有効かつ活用可能な点を参考にしてもらえればと願う。

なお本稿では、選定委員会の調査研究報告書が、教育委員会の採択審議の中でどのように取りあげられ、審議に影響を与えたかについては調査していない。その点は本研究の今後の課題である。

最後になるが、小学校に通う子どもがいる家庭においては常に目にし手に取ることもある教科書が子どもの手に届くまでに地方の教育委員会や教育委員会事務局では様々なステップを踏んでいる。その地で学ぶ子どもの実態によりふさわしい教科書採択に多くの関係者が携わり、尽力していることの一部が本稿から伝われば幸いである。

【参考・引用文献等】

- 1 教科書無償制度 文部科学省
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kyoukasho/gaiyou/990301m.htm
- 2 教科書採択の方法 文部科学省
https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/kyoukasho/gaiyou/04060901/1235091.htm
- 3 「小学校用教科書目録」(平成32年度使用)平成31年4月26日 文部科学省 p28
- 4 仙台市・千葉市・神戸市の統計
 - ・仙台市統計書(令和元年版)
www.city.sendai.jp/chosatoke/shise/toke/tokesho/r01-01/16.html
 - ・千葉市統計書 平成31(R元)4 千葉市統計書(令和元年度版)
www.city.chiba.jp/sogoseisaku/sogoseisaku/kikaku/tokei/
 - ・第96回神戸市統計書 令和元年度版
www.city.kobe.lg.jp/a89138/shise/toke/toukei/toukeisho/2019toukeisho.html
- 5 小学校学習指導要領(平成29年告示)解説生活編 平成29年7月 文部科学省 P26
- 6 小学校学習指導要領(平成29年告示)解説総則編 平成29年7月 文部科学省 P25, P27
- 7 令和2年度使用の仙台市立義務教育諸学校教科用図書の採択に係る関係書類の公開
令和元年 仙台市教育委員会
- 8 令和元年度教科用図書採択情報公開資料 令和元年 千葉市教育委員会
- 9 令和2年度使用神戸市立小学校及び義務教育学校前期課程教科書 調査研究報告書総括 令和元年 教育委員会事務局 教科指導課
- 10 地方自治体における諮問機関・・・滋賀県 RD 最終処分場問題対策委員会を事例にして
早川 洋行 滋賀大学環境総合研究センター研究年報 Vol. 6 No. 1 2009 p34
- 11 教科書採択に関するQ&A 市町村立学校編 宮城県教育委員会平成27年6月3日