

文部科学分野における現下の諸課題

有安 洋樹

(文教科学委員会調査室)

1. はじめに
2. P I S A2018 の結果と今後の対応
3. 学校における I C T環境整備等の促進
4. 近年における児童生徒の問題行動等の動向
5. 新しい時代の初等中等教育の在り方
6. 大学入試の在り方をめぐる議論
7. 著作権法等の改正
8. 文化財の防火対策と今後の文化財保護政策
9. 文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進
10. 科学技術分野における政策の動向
11. おわりに

1. はじめに

萩生田文部科学大臣は年頭の所感¹において、多様性のある教育の実現に向け施策を推進することを掲げるとともに、安倍内閣が日本を誰にとってもチャンスがある国へと変えていくため、『人づくり革命』の断行と『生産性革命』の実現を最大の使命とする中、文部科学省がその中核を担い、文部科学行政を推進する決意を示した。本稿では、本年の通常国会をはじめ今後議論となりうる文部科学分野における現下の諸課題を概観してみたい。

2. P I S A2018 の結果と今後の対応

昨年12月、文部科学省と国立教育政策研究所は、経済協力開発機構(OECD)が義務教育修了段階の15歳児を対象に2000年から3年毎に「読解力」「数学的リテラシー」「科学的リテラシー」の3分野につき加盟国をはじめとする世界の国・地域の参加の下で行っている生徒の学習到達度調査(PISA2018)の調査結果を発表した。

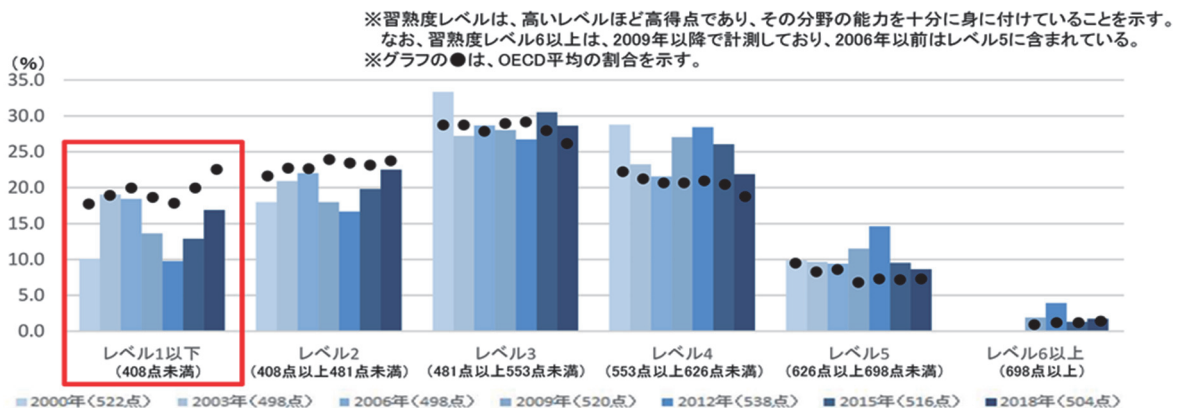
¹ 『教育新聞』(令2.1.9)

我が国は「数学的リテラシー」と「科学的リテラシー」につき、各々6位、5位と、これまでと同様トップレベルを維持したが、「読解力」については前回の全72か国・地域中8位から今回は全79か国・地域中15位に順位が下がった²（以下ではこれらのうち、読解力の結果について取り上げる）。

文部科学省と国立教育政策研究所は、「OECD生徒の学習到達度調査2018年調査（PIISA2018）のポイント」³において、我が国の生徒の正答率が比較的lowかった問題には、テキストから情報を探し出す問題や、テキストの質と信ぴょう性を評価する問題などがあつたこと、また、読解力の自由記述形式の問題において、自分の考えを他者に伝わるよう根拠を示し説明することに引き続き課題があること、読書を肯定的にとらえる傾向がある生徒ほど、読解力の得点が高い傾向があることなどを示した。

また、今回の読解力の平均得点（504点）はOECD平均（487点）より高得点のグループに位置するが、前回2015年調査の平均得点（516点）から統計的に有意に低下し、殊に習熟度レベル1以下の低得点層が有意に増加しており、OECD平均も同様の傾向にあるとしている（図表1参照）。

図表1 PISAにおける日本の読解力の結果の推移



（出所）文部科学省・国立教育政策研究所「OECD生徒の学習到達度調査2018年調査（PIISA2018）のポイント」（令元.12.3）3頁
 （注）各年の日本の読解力の平均点は、2000年：522点、2003年：498点、2006年：498点、2009年：520点、2012年：538点、2015年：516点、2018年：504点

読解力の低下の背景については、今回の調査からOECDが読解力の定義を改訂したこと⁴、読解力の測定能力である「①情報を探し出す」「②理解する」「③評価し、熟考する」の3つの能力のうちの「③評価し、熟考する」能力に、新たに「質と信ぴょう性を評価する」と「矛盾を見つけて対処する」の2項目が追加されたため、これらを問う問題の正答

² 文部科学省・国立教育政策研究所「OECD生徒の学習到達度調査2018年調査（PIISA2018）のポイント」
 <https://www.nier.go.jp/kokusai/pisa/pdf/2018/01_point.pdf>（令2.1.31最終アクセス 注：以下本稿におけるURLの最終アクセスは左記に同じ）

³ 同上

⁴ 読解力を「自らの目標を達成し、自らの知識と可能性を発達させ、社会に参加するために、テキストを理解し、利用し、評価し、熟考し、これに取り組むこと」とした（下線部が変更箇所。「テキスト」は、従来の「書かれたテキスト」から、オンライン上の多様な形式を用いたデジタルテキストを踏まえ「テキスト」と改めたもの、「評価し」は、議論の信ぴょう性等を検討する能力を把握するために追加したものとされる）。

率が低かったこと等の見解が示された⁵。

このほか、2015年調査よりキーボードを用いローマ字入力で解答するコンピュータ使用型調査に移行したこと、今回の全小問のうち約7割が、コンピュータ使用型調査用に開発された新規問題で、日本の生徒にあまり馴染みのない電子メールなどの多様な形式のデジタルテキストや文化的背景、概念・語彙などを使用した問題が増加したと考えられること、我が国は学校の授業におけるデジタル機器の利用時間やコンピュータを使い宿題をする頻度がOECD加盟国中最下位であること等が述べられている⁶。

文部科学省は、今回のPISA調査の結果を踏まえた施策として、新学習指導要領の着実な実施とともに、アクティブ・ラーニングの視点からの授業改善の実現、読解力等の言語能力の確実な育成、学校のICT環境整備の加速化に向けた1人1台の学習者用コンピュータや学校内全教室の高速・大容量の通信ネットワーク整備の推進等を掲げており⁷、これらの施策の着実な実施とその効果が今後注目される⁸。

3. 学校におけるICT環境整備等の促進

近年、Society5.0の到来による社会の在り方の劇的な変化が予想される中、ICT利用が日常化した今日の子供たちが情報活用能力を身に付け情報社会への対応力を備えるべく、平成29年3月告示の小学校及び中学校の学習指導要領並びに翌30年3月告示の高等学校学習指導要領において、情報活用能力が学習の基盤となる資質・能力に位置付けられ、教育課程全体で育成されることとなった。

更に、昨年の通常国会での「学校教育の情報化の推進に関する法律（令和元年法律第47号）」の成立、12月の「安心と成長の未来を拓く総合経済対策」の閣議決定等を踏まえた「GIGAスクール構想」⁹を受け、多様な子供たちを誰一人取り残すことのない、公正に個別最適化された学びを全国の学校現場で持続的に実現させることを目指し、「GIGAスクール構想の実現事業」として、希望するすべての小・中・特別支援・高等学校等の校内LANの整備と、義務教育段階における児童生徒1人1台のPC端末の整備を支援するべく、令和元年度補正予算に2,318億円（公立：2,173億、私立：119億、国立：26億）が計上され、学校のICT環境の整備が後押しされることとなった¹⁰。

公立学校のICT環境整備に対する国の支援は、これまで地方財政措置により行われていたため、自治体間で整備状況が異なる面もあった¹¹。GIGAスクール構想の実現事業においては、公立学校のPC端末の整備につき、地方財政措置の計画策定を要件に、自治体

⁵ 前掲注2 4頁

⁶ 前掲注2 10頁

⁷ 前掲注2 11頁

⁸ この点に関連し、「PISA2018のポイント」8頁では、保護者の学歴等の社会経済文化的背景(ESCS)の水準が低いほど習熟度レベルが低い生徒の割合が多いとの旨が述べられており、習熟度レベル1層の改善に係る今後の動向が注目されよう。

⁹ 文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課「GIGAスクール構想の実現について」〈https://www.mext.go.jp/a_menu/other/index_00001.htm〉

¹⁰ なお、GIGAスクール構想は令和5年度までの実現を目指すもので、今回の補正予算計上予算は初年度分。

¹¹ 文部科学省「平成30年度学校における教育の情報化の実態等に関する調査結果」（令元.12）は、教育用コンピュータの整備状況につき都道府県間で1.9人に1台から7.5人に1台の開きがあること等を示す。

からの申請に対する国庫補助として補助金が支給されるため、児童生徒が使用するPC端末の着実な整備が期待されている。

また、この措置により、新学習指導要領が掲げるICTを活用した学習活動の充実、コンピュータでの文字入力など情報手段の基本的操作の習得、小学校で必修化されたプログラミング教育の実施等のほか、現在、中央教育審議会（以下「中教審」という。）で審議中の新時代に対応した初等中等教育の目指す学校教育を支える基盤が本格的に整備されることとなる。

萩生田大臣は本年1月28日の記者会見において、学校のICT環境の整備につき、PISA調査でもICTを活用した回答が世界標準となっている中、安倍内閣の人への投資という大きなテーマの下、補正予算に多くの予算が計上できた旨、今後は整備と同時に、ICT機器を使いこなしていくことやネットリテラシー等の新たな課題にも目配りし、子供たちが勉強のツールとして使えるよう文部科学省として努力していく旨を表明している¹²。

なお、GIGAスクール構想の実現においては、ハード面の整備のみならずソフト面や指導体制の充実に向けた措置も予定されており¹³、包括的な支援体制の整備が期待される。

4. 近年における児童生徒の問題行動等の動向

昨年10月、文部科学省は、「平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」¹⁴を公表した（図表2参照）。この調査は国公立の小・中・高等学校等を対象に、これらにおける暴力行為、いじめ等の児童生徒の問題行動につき、昭和40年代から調査項目や対象を随時追加・見直ししながら調査しているもので、生徒指導上の諸課題の現状を把握し、施策の推進に役立てることを目的としている。

図表2 平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果の概要

()内は前年度

調査項目	発生件数等
暴力行為の状況	暴力行為の発生件数：小学校36,536件(28,315件)、中学校29,320件(28,702件)、高等学校7,084件(6,308件) 計72,940件(63,325件)
いじめの状況	いじめの認知件数：小学校425,844件(317,121件)、中学校97,704件(80,424件)、高等学校17,709件(14,789件)、特別支援学校2,676件(2,044件) 計543,933件(414,378件)
出席停止の状況	措置件数：小学校0件(1件)、中学校7件(7件) 計7件(8件)
不登校の状況	不登校者数：小学校44,841人(35,032人)、中学校119,687人(108,999人)、高等学校52,723人(49,643人) 計217,251件(193,674件)
高等学校中途退学の状況	中途退学者数：48,594人(46,802人)、在籍者に占める割合：1.4%(1.3%)
自殺の状況	小・中・高等学校から報告のあった自殺した児童生徒数：小学校5人(6人)、中学校100人(84人)、高等学校227人(160人) 計332人(250人)
教育相談の状況 ※教育相談機関数	都道府県・指定都市教育委員会所管：207箇所(198箇所) 市町村(指定都市を除く)教育委員会所管：1,455箇所(1,467箇所)

(出所) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」(令元.10.17)より作成

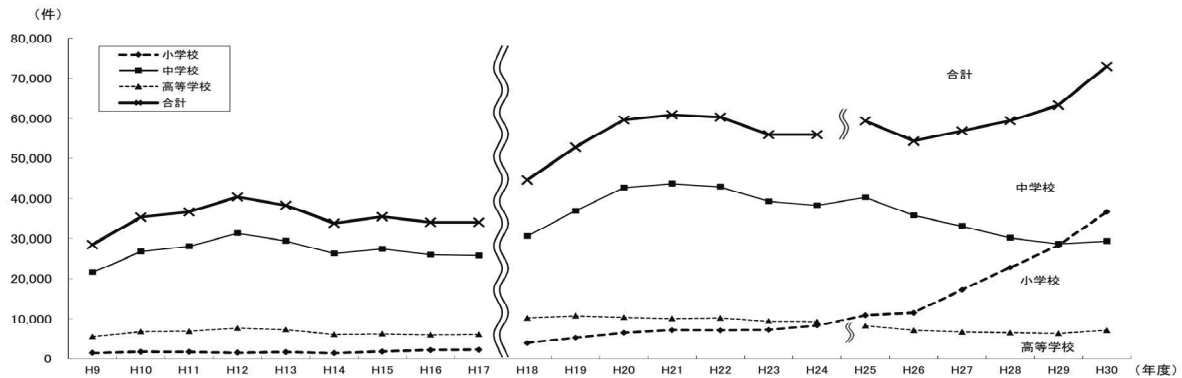
¹² 文部科学省ホームページ「萩生田光一文部科学大臣記者会見録(令和2年1月28日)」<https://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/mext_00028.html>

¹³ 前掲注9 「児童生徒1人1台コンピュータ」の実現を見据えた施策パッケージ(令元.12.19)

¹⁴ 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」(令元.10.17)<https://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/31/10/1422020.htm>

暴力行為の発生件数¹⁵は、中学校、高等学校は前年度から微増しているが、小学校では約3割の増加となっている。図表3で近年の暴力行為の発生件数の推移を見ると、中学校については平成26年度以降、減少傾向にあるのに対し、小学校については、27年度以降の増加が顕著となっていることがわかる。

図表3 学校の管理下・管理下以外における暴力行為発生件数の推移



(出所) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」(令和元年10月17日)7頁

(注) 平成17年度までは公立小・中・高等学校を対象とした調査だが、18年度からは国・私立学校も対象となった。

いじめの認知件数¹⁶については、小学校で前年度比約3割増、中学校で同2割増、高等学校で同2割増となっている。学年別では小学校1年生から3年生までの低学年の認知件数が多く、学年が進むにつれ減少していく傾向がうかがわれる¹⁷。なお、いじめの態様にはひやかしやからかい等の比較的軽微なものから深刻なものまで様々なものがあるが、「いじめ防止対策推進法(平成25年法律第71号)」が重大事態¹⁸と定めるものの発生件数は、同法施行以降、増加傾向にある(図表4参照)。

¹⁵ ここでは学校の管理下及び管理下以外の双方で発生したものの合計。

¹⁶ いじめ防止対策推進法(平成25年9月施行)は、いじめを「児童等に対して、当該児童等が在籍する学校に在籍している等当該児童等と一定の人的関係にある他の児童等が行う心理的又は物理的な影響を与える行為(インターネットを通じて行われるものを含む。)であって、当該行為の対象となった児童等が心身の苦痛を感じているもの」と定義し(2条)、学校及び学校の教職員は、児童等の保護者、地域住民、児童相談所その他の関係者と連携を図りつつ、いじめの防止と早期発見に取り組むとともに適切かつ迅速に対処する責務を有するとの旨を定めている(8条)。

¹⁷ 前掲注14 30頁の<参考7>学年別いじめの認知件数のグラフ(国公私立)参照。

¹⁸ 学校の設置者又はその設置する学校が、いじめにより、「当該学校に在籍する児童等の生命、心身又は財産に重大な被害が生じた疑いがある」(28条1項1号)、「児童等が相当の期間欠席することを余儀なくされている疑いがある」(同2号)と認める事態。

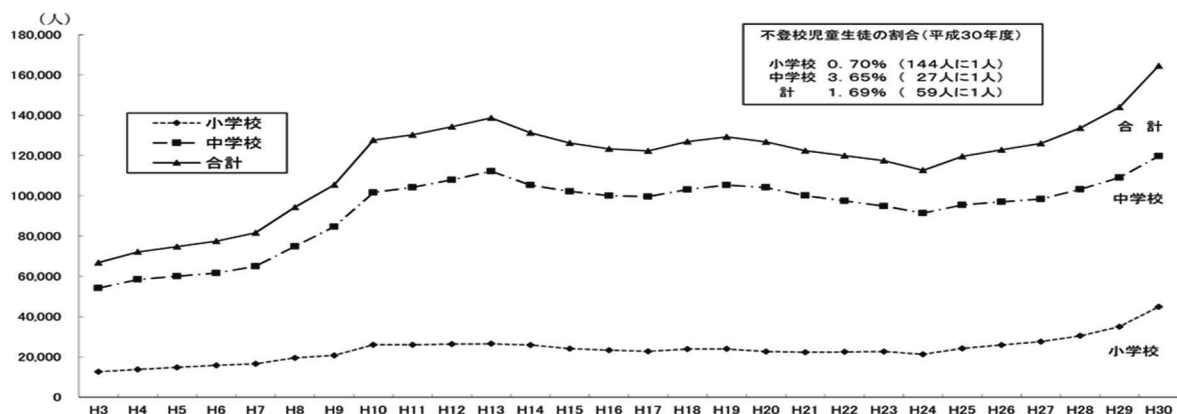
図表4 いじめ防止対策推進法に定める「重大事態」の発生件数の推移

	平成25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
小学校	58	117	113	119	145	188
中学校	95	281	150	186	224	288
高等学校	24	51	45	88	102	122
特別支援学校	2	0	6	3	3	4
計(A)	179	449	314	396	474	602
(参考)各年度のいじめの認知件数(B)	185,803	188,072	225,132	323,143	414,378	543,933
A/B(%)	0.10%	0.24%	0.14%	0.12%	0.11%	0.11%

(出所) 各年度の「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」より作成

不登校者数については、小・中学校における不登校児童生徒数は 164,528 人（前年度 144,031 人）で、児童生徒全体に占める割合は 1.7%（同 1.5%）、高等学校における不登校生徒数は 52,723 人（同 49,643 人）、不登校生徒の割合は 1.6%（同 1.5%）であるが¹⁹、近年の小・中学校における推移を見ると（図表5参照）、規模の面では差があるが、平成25年度頃以降、双方とも増加傾向が続いていることがわかる²⁰。

図表5 不登校児童生徒数の推移



(出所) 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成30年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」(令元.10.17)71頁

文部科学省は、不登校児童生徒への教育機会の確保等を内容とする「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律(平成28年法律第105号)」附則の見直し規定に基づき、「不登校に関する調査研究協力者会議」及び「フリースクール等に関する検討会議」において同法の施行状況についての検討を行っていたが、昨年6月、「夜間中学設置推進・充実協議会」との3者合同会議において、不登校児童支援策等に係る議論のとりまとめを行った²¹。そして同とりまとめを踏まえ、それまでの不登校施策に係

¹⁹ 前掲注14 3～4頁

²⁰ なお、不登校の要因を「本人に係る要因」で見ると、『学校における人間関係』に課題を抱えている」では、「いじめを除く友人関係をめぐる問題」が突出している（小・中学校で72.4%、高等学校で67.2%）（前掲注14 3頁）。

²¹ 不登校に関する調査研究協力者会議 フリースクール等に関する検討会議 夜間中学設置推進・充実協議会

る通知を整理した「不登校児童生徒への支援の在り方について(通知)」(令和元年10月25日)²²を発出し、不登校の児童生徒が登校を希望しているか否かにかかわらず、自らの意思で登校を希望した際に円滑な学校復帰が可能となるような指導等が行われていると評価できる場合には、当該不登校児童生徒を校長の裁量で出席扱いにできることを明確にした。

この通知の趣旨について、文部科学省は、義務教育制度を前提とし従来の考え方を変更するものや就学義務を否定するものではない旨の見解²³を示しているが、当該不登校児童生徒が学校に再び通う意思の確認を出席扱いの要件としないこととした点については、フリースクールなどの民間教育施設の利用が広がることを歓迎する意見²⁴がある。

5. 新しい時代の初等中等教育の在り方

平成31年4月、柴山文部科学大臣(当時)は中教審に対し、Society5.0時代の到来が予想される急激な社会的な変化が進む中、子供たちが変化を前向きに受け止め、豊かな創造性を備え持続可能な社会の創り手として予測不可能な未来社会を自立的に生き、社会の形成に参画するための資質・能力を一層確実に育成することが求められており、それに対応し学校教育も変化していくべく、これからの初等中等教育の在り方について総合的に検討するため、「新しい時代の初等中等教育の在り方について」を諮問した(図表6参照)²⁵。

図表6 諮問事項の概要

<p>新時代に対応した義務教育の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> * 基礎的読解力などの基盤的な学力の確実な定着に向けた方策 * 義務教育9年間を見通した児童生徒の発達段階に応じた学級担任制と教科担任制の在り方、習熟度別指導の在り方など今後の指導体制の在り方 * 教科担任制の導入、先端技術の活用等を踏まえた年間授業時数等の在り方を含む教育課程の在り方 * 特定分野に特異な才能を持つ者や障害のある者を含む特別な配慮を要する児童生徒に対する指導及び支援の在り方など、児童生徒一人一人の能力、適性等に応じた指導の在り方
<p>新時代に対応した高等学校教育の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> * 生徒の学習意欲を喚起し能力を最大限伸ばすための普通科改革など学科の在り方 * 文系・理系にかかわらず様々な科目をバランスよく学ぶことや、STEAM教育の推進 * 時代の変化・役割の変化に応じた定時制・通信制課程の在り方 * 特定分野に特異な才能を持つ者や障害のある者を含む特別な配慮を要する生徒に対する指導及び支援の在り方など、生徒一人一人の能力、適性等に応じた指導の在り方
<p>増加する外国人児童生徒等への教育の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> * 外国人児童生徒等の就学機会の確保、教育相談等の包括的支援の在り方 * 公立学校における外国人児童生徒等に対する指導体制の確保 * 日本の生活や文化に関する教育、母語の指導、異文化理解や多文化共生の考え方に基づく教育の在り方
<p>これからの時代に応じた教師の在り方や教育環境の整備等</p> <ul style="list-style-type: none"> * 義務教育9年間を学級担任制を重視する段階と教科担任制を重視する段階に捉え直すことのできる教職員配置等 * 教員養成・免許・採用・研修・勤務環境・人事計画等の在り方

「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律の施行状況に関する議論のとりまとめ」(令元. 6. 21)

²² 文部科学省「不登校児童生徒への支援の在り方について(通知)」(令和元年10月25日)(元文科初第698号)
<https://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1422155.htm>

²³ 第200回国会参議院文教科学委員会会議録第2号5頁(令元. 11. 7)

²⁴ 『日本教育新聞』(令元. 11. 4)

²⁵ 文部科学省ホームページ「新しい時代の初等中等教育の在り方について(諮問)」(平31. 4. 17)<https://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2019/04/18/1415875_1_1.pdf>

- * 教員免許更新制の実質化
- * 多様な背景を持つ人材で教職員組織を構成できるようにするための免許制度等の在り方
- * 特別な配慮を要する児童生徒等への指導などに関する教師の専門性向上のための仕組みの構築
- * 義務教育をすべての児童生徒等に実質的に保障するための方策
- * いじめの重大事態、虐待事案等に適切に対応するための方策
- * これらを踏まえたチーム学校の実現等に向けた教職員や専門的人材の配置、教師を支援し教育の質を高めるICT環境や先端技術の活用を含む条件整備の在り方

(出所)「新しい時代の初等中等教育の在り方について(諮問)」(平31.4.17)より作成

これを受けた中教審は、同年6月より初等中等教育分科会の新しい時代の初等中等教育の在り方特別部会において検討を開始し、同年12月には初等中等教育分科会がそれまでの審議を踏まえた論点の取りまとめを示した²⁶。

そこでは、新しい時代を見据えた学校教育において求められる子供たちの資質・能力の育成に向け、「多様な子供たちを誰一人取り残すことのない、個別最適化された学び」を子供の学びとし、それを支えるべく「全国津々浦々の学校において質の高い教育活動を実施可能とする環境が整備」されることを目指す旨が示されており、そのような教育を実現していくため、学校のチーム力を高め、学校における働き方改革を着実に進めるとともに、特に、これからの学びを支えるICTや先端技術の効果的な活用、義務教育9年間を見通した教科担任制の在り方等につき検討を深めるとしている。

このほか、特定分野に特異な才能を持つ者に対する指導及び支援の在り方、不登校児童生徒への対応や夜間中学等を念頭に置いた、義務教育をすべての児童生徒等に実質的に保障するための方策などの多様性のある教育の実現につながる諸課題や、いじめの重大事態等への対応に係る今後の議論が、本年末の答申のとりまとめ²⁷に向け注目される。

6. 大学入試の在り方をめぐる議論

新たな時代を切り開く人材を育成するために、高等学校教育、大学教育並びに両者をつなぐ大学入学者選抜を通じ、思考力・判断力・表現力等から成る「学力の3要素」の育成・評価を目指す「高大接続改革」の下、令和2年度に開始予定の大学入学共通テストに導入される予定であった英語4技能（読む・聞く・話す・書く）の適切な評価のための英語民間試験の活用と国語・数学における記述式問題の導入が、前者にあっては試験会場・日程等の実施体制の確定の遅れ、受験機会の経済格差・地域格差、目的・内容の異なる各英語民間試験の比較対照の妥当性、採点の質・公正性の確保への懸念等、また後者にあっては、採点者の質や採点の正確性・公平性への懸念、自己採点の困難さ等の諸課題から、昨年11月と12月にそれぞれ延期、見送りとなった。

その後、12月24日には、国会審議における指摘等を踏まえ、平成28年5月から29年3月までの間に9回にわたり非公開で行われた「大学入学希望者学力評価テスト(仮称)」検討・準備グループの議事概要等²⁸並びに30年12月から令和元年9月までの間に6回に

²⁶ 文部科学省ホームページ「新しい時代の初等中等教育の在り方 論点取りまとめ」(令和元年12月初等中等教育分科会) <https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/houkoku/1382996_00003.htm>

²⁷ 『日本経済新聞電子版』(令和元.12.13)

²⁸ 文部科学省ホームページ『『大学入学共通テスト』検討・準備グループ(仮称)(平28.5~29.3)議事要旨・議事録・配付資料』<https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/100/giji_list/index.htm>

わたり非公開で行われた大学入試英語4技能評価ワーキンググループの議事録²⁹がそれぞれ公表された。そこでは、議論の当初から、英語民間試験の実施時期や受験生の地理的・経済的不平等³⁰、記述式問題の導入に伴う採点の負担³¹などの問題が懸念されていたことが明らかとなった。そして同27日には、萩生田文部科学大臣の下に、大学入試における英語4技能の評価や、記述式問題を含めた大学入試の在り方を議論する「大学入試のあり方に関する検討会議」が設置され、本年1月15日に初会合が開かれた。なお、同会議は、経済的な状況や居住地域、障害の有無等にかかわらず安心して受験できる配慮等も含む諸課題につき、1年を目途に検討することとしている³²。

大学入試の在り方をめぐっては、戦後、大学教育を受けるにふさわしい能力・適性等を有する者を合理的・客観的方法で選抜することを目指し様々な検討がなされてきた³³。長年の検討と試行の末、昭和52年5月に設置の大学入試センターと国公立大学の協力の下、高校段階の一般的・基礎的な学習の達成度を問う良問を確保しつつ、各大学が大学・学部等の特性に応じて行う二次試験との適切な組合せにより、受験生の能力・適性を多面的・総合的に評価すべく、53年度から国公立大学志願者を対象とした共通第一次学力試験が開始され³⁴、その後同試験は平成元年度に私学も参加する大学入試センター試験に移行し、更に令和2年度からは、大学入学共通テストに移行することとなった（図表7参照）。

図表7 戦後における大学入試制度の変遷（概要）

実施時期	試験名	概要	導入の背景等
昭和20年代	進学適性検査	* 大学入学志願者を対象に学力検査とは別に入学者選抜方法の一環として実施	* 大学教育を受けるにふさわしい能力・適性等を有する者の合理的・客観的方法による選抜が目指された
30年代後半～40年代初頭	能研テスト	* (財)能力開発研究所が高校生中の希望者を対象に実施。学力テスト・進学適性能力テスト・職業適応能力テストから成る	* 十分な活用が見られないなどの事情で廃止
53年度～	共通第一次学力試験	* 全国公立大学入学志願者を対象に全国同一の期日に同一の試験問題で実施 * 高校段階の一般的・基礎的な学習の達成度を問う良問を確保しつつ、各大学が各大学・学部等の特性に応じて行う二次試験との適切な組合せにより受験生の能力・適性を多面的・総合的に評価	* 一回の学力検査に頼り合否を決定する傾向、各大学の独自入試での高校教育の程度や範囲を超えた出題の教育への影響への憂慮から、国立大学協会の長年の調査研究等に基づき実施 * 一律5教科利用の原則等による試験成績での大学の序列化等の批判あり
平成元年度～	大学入試センター試験	* 高校段階の基礎的な学習の達成の程度の判定が主たる目的 * 参加する国公立の各大学がそれぞれの入試に先立ち大学入試センターと協力し全国同一の期日に同一の試験問題により共同で実施 * 利用教科・科目数等は各大学の判断と創意工夫に基づき自由に利用（アラカルト方式）	* 偏差値偏重による受験競争の過熱の是正、人間を多面的に評価し個性的な入学者選抜を国公立大学を通して行い得る大学入学者選抜制度の改革を提唱する臨時教育審議会第一次答申（昭和60年）を受け、文部省が設置した大学入試改革協議会の最終報告（同63年）に基づき実施

²⁹ 文部科学省ホームページ「大学入試英語4技能評価ワーキンググループ 議事要旨・議事録・配付資料」<https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/101/giji_list/index.htm>

³⁰ 大学入試英語4技能評価ワーキンググループ（第1回）（平30.12.18）議事録8～18頁、29～30頁等

³¹ 「大学入学希望者学力評価テスト（仮称）」検討・準備グループ（第3回）（平28.8.23）議事概要1～2頁等

³² 文部科学省ホームページ「萩生田光一文部科学大臣記者会見録（令和元年12月27日）」<https://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/mext_00021.html>

³³ 戦後から昨年11月までの大学入試改革に係る議論の経緯等の詳細は、ローラー ミカ「大学入試改革の動向」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1073（令元.11.28）を参照。

³⁴ 57年度より産業医科大学（私立）も参加。

令和2年度 ～	大学入学共通テスト	<p>* 予見困難な時代に新たな価値を創造する力を育てるため学力の3要素を育成・評価すべく高大接続改革の中で大学入学者選抜を改革</p> <p>* 英語でのコミュニケーション能力向上のため、英語4技能を一定の評価が定着した資格・検定試験を活用し評価（延期）</p> <p>* 記述式問題の導入で思考力・判断力・表現力を評価（見送り）</p>	<p>* 知識偏重の1点刻みの大学入学者選抜からの脱却等を掲げる教育再生実行会議第4次提言（平成25年）を踏まえ、26年12月の中教審答申が示す高等学校教育・大学教育・大学入学者選抜の一体的改革の実現に向け、文部科学省が設置した有識者会議等において検討</p>
------------	-----------	--	--

(出所) 文部科学省ホームページ「学制百二十年史」〈https://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/html/others/detail/13118221.htm〉、同「大学入学共通テストについて」〈https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/koudai/detail/1397733.htm〉、日本教育学会入試制度研究委員会編『大学入試制度の教育学的研究』（東京大学出版会、昭和58年）293～296頁等より作成

今般の大学入学者選抜改革は、大学入試センター試験の後継となる大学入学共通テストにおいて、英語資格・検定試験の活用や記述式問題の導入等により、学力の3要素を多面的・総合的に評価することなど³⁵を企図したものであるが、大学入試のあり方に関する検討会議における今後の検討に際しては、これまでの経緯を検証した上で、今般の延期・見送りの要因となった諸課題への対応や当事者の声を踏まえた丁寧な議論が求められる。また、英語4技能評価や記述式出題を大学入試の中でどのように扱うかにとどまらず、全国一律に行う学力試験と各大学の個別入試の関係をどう考えるか、我が国の学校教育における学力の育成とその評価が、どのような主体により、どのようなことになされるのが適切なのか等の観点からの検討も期待したい。

7. 著作権法等の改正

昨年の第198回通常国会には、当初インターネット上で著作権を侵害するコンテンツに誘導するリーチサイトへの規制や、ダウンロード違法化の対象範囲の拡大等を内容とする著作権法等の改正案の提出が予定されていた。しかし、特にダウンロード違法化の対象範囲の拡大に係る国民の十分な理解が得られず、法案提出は見送られた³⁶。

その後、政府の知的財産戦略本部での議論を経て、同年10月、「インターネット上の海賊版に対する総合的な対策メニュー」及び「インターネット上の海賊版対策に関する工程表」が策定され、文化庁は、同年11月、有識者等から成る「侵害コンテンツのダウンロード違法化の制度設計等に関する検討会」（以下「検討会」という。）を設置し、侵害コンテンツのダウンロード違法化の制度設計等についての議論を開始した。

検討会での議論の結果、①改正案の附則に普及啓発・教育等や刑事罰に関する運用上の配慮等についての規定の追加、②スクリーンショットに違法画像等が入り込むことを違法化しないこと（写り込みに関する権利制限規定の拡充）、③軽微なダウンロードの違法化対象からの除外、④二次創作作品・パロディ等のダウンロードを違法化の対象から除外すること等について、全会一致で了承された³⁷。一方、侵害コンテンツのダウンロード違法化の

³⁵ 今般の大学入学者選抜改革には、大学入学共通テストの導入のほかに、「明確な『入学者受入れの方針』に基づき『学力の3要素』を多面的・総合的に評価する選抜へ改善」する「個別入学者選抜改革」も含まれる。

³⁶ 文部科学省ホームページ「柴山昌彦文部科学大臣記者会見録（平成31年3月15日）」〈https://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1414447.htm〉

³⁷ 『『侵害コンテンツのダウンロード違法化の制度設計等に関する検討会』における議論のまとめ』（令2.1.16）1頁

対象を著作権者の利益を不当に害することとなる場合に限定する旨の要件を追加することについては、意見集約に至らなかった³⁸。

検討会における議論の結果を踏まえ、改めて政府内において検討の上、今通常国会に著作権法等の改正案が提出される予定である（令和2年1月時点）。

8. 文化財の防火対策と今後の文化財保護政策

第二次大戦中・後の混乱の中、我が国では多くの文化財が散逸等により失われた。殊に昭和24年に発生した法隆寺火災による壁画の焼失は大きな社会問題となり、これを機に翌年、「文化財保護法（昭和25年法律第214号）」が制定されるに至った。そして同法制定から70年目の節目を迎えた昨年4月、フランス・パリのノートルダム大聖堂において火災が発生し、これを受けた文化庁は国宝・重要文化財の防火設備等の緊急状況調査を実施し、同年8月、調査結果³⁹を公表した（図表8参照）。

図表8 国宝・重要文化財の防火設備等の緊急状況調査結果の概要

国宝・重要文化財（建造物）	
◇火災の潜在的危険性	* 世界遺産又は国宝の9割以上が全部又は一部が木造、6割が木造密集地にあるなど、火災の潜在的危険性が高い
◇自動火災報知設備・消火設備等の老朽化・不具合	* 世界遺産又は国宝の約2割が、消火設備の整備・改修後30年以上を経過し、老朽化による機能低下のおそれ * 整備・改修後30年未満の消火設備を有する建造物の約半数が、少なくとも一部に毀損や不具合を持つ
◇管理体制の脆弱性	* 高齢化や担い手不足等のため、特に夜間など時間帯により管理体制が脆弱、火災等の緊急時に対応出来る人数での消火栓利用も困難
国宝・重要文化財（美術工芸品）を保管する博物館等	
◆自動火災報知設備・消火設備等の整備状況	* 施設の設置年と同時期に整備されているなどで、老朽化の進んだ設備が多い * 約半数が30年以上を経過 * 少なくとも一部に不具合など修理等を要する設備が約4割
◆管理体制等の状況	* 耐火性建築物の99%で防火設備等の点検を実施。うち3割超で消火設備等の老朽化・動作不良の指摘あり * 耐火性建築物の施設内での火気使用は約5割 * 耐火性建築物の施設の約4割が警備員を常駐配置。配置されていない場合、約5割で警備会社の機械警備を採用

（出所）文部科学省・文化庁『国宝・重要文化財の防火設備等の緊急状況調査（アンケート調査結果）について』（令元.8.8）より作成

翌9月、文化庁は、この結果を踏まえて消防庁、国土交通省との連携協力の下で作成した「国宝・重要文化財（建造物）の防火対策ガイドライン」及び「国宝・重要文化財（美術工芸品）を保管する博物館等の防火対策ガイドライン」を示した⁴⁰。

しかし、その約2か月後の10月31日未明、国指定の史跡であり、世界遺産でもある首

³⁸ 折衷的な意見として、権利者側の立証負担の軽減及びユーザーの居直り防止等の観点から、「著作権者の利益を不当に害しない場合を除く」や「著作権者の利益を不当に害しないと認められる特別の事情がある場合を除く」との提案もあった。

³⁹ 文化庁「国宝・重要文化財の防火設備等の緊急状況調査結果（アンケート調査結果）について」（令元.8.8）<https://www.bunka.go.jp/koho_hodo_oshirase/hodohappyo/_icsFiles/afieldfile/2019/08/08/a1420029_02.pdf>

⁴⁰ 文化庁『「国宝・重要文化財（建造物）の防火対策ガイドライン」及び「国宝・重要文化財（美術工芸品）を保管する博物館等の防火対策ガイドライン」について』<https://www.bunka.go.jp/koho_hodo_oshirase/hodohappyo/1420851.html>

里城跡に建つ首里城が火災に見舞われ、全焼した正殿を含む8棟計約4,000平米超⁴¹と多数の美術工芸品等が焼失⁴²する惨事が発生した。この首里城のうち2000年に世界遺産登録されたものは14世紀中葉から後半の築城とされる首里城跡で、今回焼失した正殿等の復元された建物は含まれず、城内の建物内で焼失した多数の美術工芸品も上記のガイドラインの対象となっていなかった。また、火災状況等の調査が進む中、正殿内の熱感知型センサーの反応直後には正殿内に煙が充満し、内部の消火栓の使用が困難であったこと、スプリンクラーの設置が義務づけられていなかったことなどの事情も明らかとなった⁴³。

以上を踏まえ、文化庁は、12月、「世界遺産・国宝等における防災対策5か年計画」と上記ガイドラインの改訂を発表した⁴⁴。5か年計画では、国宝・重要文化財に指定されていなくても、史跡等に所在する建造物(復元建造物を含む。)や建造物群は、文化財的価値等にかんがみ防火対策が重要な取組となる旨を示した。また、改訂後の「国宝・重要文化財(建造物)の防火対策ガイドライン」では、主たる構造が木造の建造物の自動火災報知設備を早期感知が可能な煙感知器等に更新すること、早期の初期消火に資するスプリンクラー等の自動消火設備の設置などの対応策を示した⁴⁵。

近年の我が国の文化財保護政策においては、文化財の保存とともに活用への取組の強化や観光資源としての文化財の活用等の機運が高まってきたが、今般の首里城火災ではこれまでの文化財保護施策の中で見落とされていた点が明らかとなった。今後は首里城の復興への取組が、国・地方・民間団体が一体となり推進されることとともに、文化財の活用策を支えるより一層きめ細かな文化財保護施策が期待されよう。

9. 文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進

昨年11月、2020年東京オリンピック・パラリンピック競技大会等を契機に、我が国の豊富で多様な観光資源の主要なものと位置付ける文化の魅力を国内外に発信することの文化振興・観光振興における重要性にかんがみ、文化施設を中心とした文化観光の在り方に関する検討を進めるため、文化庁、観光庁、その他関係者間による「文化施設を中心とした文化観光の在り方に関する検討会議」が設置された⁴⁶。

同会議は、文化施設を中心とした文化観光の在り方等を検討事項として議論を行い、本年1月に「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進について(まとめ)～文化の振興と観光の振興で地域の活性化を図る仕組みづくり～」⁴⁷を取りまとめ、文化振

⁴¹ 那覇市消防局ホームページ「首里城公園火災(焼損棟数等)について」(更新日:2019.12.3)<<https://www.city.naha.okinawa.jp/home/anshin/kyouikutantousya.files/shurijyoshousontousu.pdf>>

⁴² 『朝日新聞』(令和.11.12)

⁴³ 『毎日新聞』(令和.11.7)

⁴⁴ 文化庁報道発表「世界遺産・国宝等における防火対策5か年計画等について」(令和.12.23)<https://www.bunka.go.jp/koho_hodo_oshirase/hodohappyo/pdf/91957201_01.pdf>

⁴⁵ 「国宝・重要文化財(建造物)の防火対策ガイドライン」3頁

⁴⁶ 文化庁「文化施設を中心とした文化観光の在り方に関する検討会議設置要綱」(令和.11.7文化庁次長・観光庁次長決定)<https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/bunkashisetsu/pdf/r14229_20_01.pdf>

⁴⁷ 文化施設を中心とした文化観光の在り方に関する検討会議「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進について(まとめ)～文化の振興と観光の振興で地域の活性化を図る仕組みづくり～」(令和2

興と観光振興を共に進めることの重要性を明記し、文化観光拠点施設が目指すべき姿、文化観光を推進する地域が目指すべき姿、国等における施策の連携及び支援方針等を示した。

今通常国会においては、文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光を推進するため、主務大臣（文部科学大臣・国土交通大臣）による基本方針の策定、拠点計画・地域計画の認定、これらの計画に基づく事業に対する特別の措置等を講ずることを内容とする「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律案」の提出が予定されている（令和2年1月現在）。

10. 科学技術分野における政策の動向

平成28年度に開始された「第5期科学技術基本計画」は、本年、最終年度を迎え、目下これまでの進捗状況を踏まえ、次期計画の策定が検討されている。一方、昨年10月に内閣府の総合科学技術・イノベーション会議基本計画専門調査会が公表した「第5期科学技術基本計画のレビュー実施状況」⁴⁸では、第5期計画の目標値のうち、女性研究者の新規採用割合の一部（医学・歯学・薬学）、企業・大学・公的研究機関のセクター間の研究者の移動数、大学・国立研究開発法人の企業からの共同研究受入金額、内国人の特許出願件数に占める中小企業の割合などが達成され、40歳未満の大学本務教員数、総論文数に占める被引用回数トップ10%論文数の割合、大学から企業や公的機関への移動数などが未達成である旨が示された⁴⁹。

また、昨年8月、文部科学省科学技術・学術政策研究所は「科学技術指標2019」⁵⁰を公表し、我が国の科学技術研究活動に関する最新の状況について、研究開発費総額と研究者数は日米独仏英中韓の主要7か国中で米国と中国に次ぐ第3位にあるものの、自然科学系の論文数につき、世界の上位10か国・地域中、2015年から2017年の期間において第4位（1995-1997年期は2位、2005-2007年期は3位）、被引用数が上位10%と注目度の高い論文（Top10%補正⁵¹）（以下「Top10%論文」という。）の数は第9位（1995-1997年期4位、2005-2007年期5位）⁵²と、近年の我が国の研究力の低下傾向をうかがわせている。

図表9は、上記資料を基に上位10か国・地域における科学技術研究活動を概観するものであるが、ここからは、自然科学系分野の論文数が我が国より少ない英印韓仏伊加との比較では、我が国は論文数では各国に優るものの、Top10%論文数では印韓を除く各国が優ること、論文数全体に占めるTop10%論文数の割合の高い国は順に英米独加伊中仏韓日印であること、研究者一人当たりの研究開発費の高い国は順に米独日中韓仏英であることがわ

年1月17日）〈https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/kondankaito/bunkashisetsu/03/pdf/91954301_01.pdf〉

⁴⁸ 総合科学技術・イノベーション会議 第2回基本計画専門調査会（令元.10.29）「配付資料1 第5期科学技術基本計画のレビュー実施状況」〈<https://www8.cao.go.jp/cstp/tyousakai/kihon6/2kai/siryol.pdf>〉

⁴⁹ 前掲注48 10頁

⁵⁰ 文部科学省科学技術・学術政策研究所 科学技術・学術基盤調査研究室『科学技術指標2019』（2019年8月）

⁵¹ 論文の被引用数（2018年末の値）が各年各分野（22分野）の上位10%に入る論文数の抽出後、実数で論文数の1/10となるように加えた補正（前掲注50 138頁）。

⁵² 科学技術・学術政策研究所 報道発表「『科学技術指標2019』について」（令元.8.9）

かる⁵³。

図表 9 2015-2017 年における国・地域別科学技術活動の概観

	論文数 (A) (自然科学系)	Top10% 論文数 (B) (同左)	B/A	研究者数(C) (平均)	研究開発費総額(D) (平均)	研究者一人当たり の研究開発費D/C
米	276,638	38,347	13.86%	1,370,279	53,175,581	38.8
中	272,698	28,386	10.41%	1,683,882	46,436,885	27.6
独	66,110	7,591	11.48%	400,376	12,524,733	31.3
日	63,725	3,927	6.16%	670,191	18,807,392	28.1
英	61,003	8,718	14.29%	287,693	4,883,102	17.0
印	55,707	3,357	6.03%	-	-	-
韓	47,642	3,200	6.72%	366,946	8,513,569	23.2
仏	45,520	4,716	10.36%	283,105	6,491,690	22.9
伊	45,207	5,014	11.09%	-	-	-
加	40,108	4,455	11.11%	-	-	-

(出所) 文部科学省 科学技術・学術政策研究所『科学技術指標 2019』(2019.8)より作成

(注) 論文数は各出版年の平均、自然科学系に限るもので、分数カウント法(国際共著論文の場合、執筆者の属す機関・国の寄与分で国別論文数をカウント)による。研究者数は上記資料の統計集 82 頁表 2-1-3 の 2015-2017 年に記載の各国の研究者数(FTE(フルタイム勤務者同等)値)の単年平均(なお、同データは一部見積値等を含み、定義や計測方法が一致していない面もある旨。各国の研究者数の詳細は上記資料 69~73 頁参照)。研究開発費総額は同 1 頁表 1-1-1(B) 名目額(OECD購買力平価換算)の 2015-2017 年に記載の各国の開発費総額の平均(百万円単位)。

文部科学省は令和 2 年度に、研究「人材」「資金」「環境」の改革を大学改革と一体的に展開する『研究力向上改革 2019』の着実な推進を掲げ、若手研究者の安定・自立の確保と研究に専念できる環境の整備、企業投資の呼び込み強化、チーム型研究体制による研究力強化のほか、科学技術イノベーション人材の育成・確保、基礎研究力強化と世界最高基準の研究拠点の形成、科学技術イノベーション・システムの構築などを目指すとしており⁵⁴、これらの施策が実施される中で、若手を中心とする研究者達の研究環境の改善が着実に進み、我が国の科学技術分野における国際競争力が改善されていくことを期待したい。

11. おわりに

現在の文部科学行政からは、グローバル化や全世界的な先端技術の急速な進展等の中、予測困難な未来を見据えた上で、ICT 技術の活用を始め我が国において活用しうる人的・物的に様々な資源を投入し、我が国がこれまでの発展の上に更なる成長を遂げること、そしてそれを支える人づくりを目指していることがうかがわれる。その試みが、豊かな心を持った子供たちの成長とともに成し遂げられていくことを大いに期待したい。

(ありやす ひろき)

⁵³ 『科学技術指標 2019』は、このほか、世界の研究活動のアウトプットである論文量は一貫して増加傾向にあること、論文の国際共著率につき英仏独が 6 割台、米国が 4 割台であるのに対し我が国は 3 割台である(135 頁)一方、2 か国以上への特許出願であるパテントファミリーの数につき我が国は 2002-2004 年時点及び 2012-2014 年時点で世界第 1 位を保っている(159 頁)ほか、パテントファミリーに引用されている論文数は米(386,655)に次ぎ世界第 2 位(80,785)である(168 頁)ことなどを示している。

⁵⁴ 文部科学省『令和 2 年度予算(案)のポイント』38~49 頁