

高知の教育改革提言－検証「土佐の教育改革」－ (2001年9月発行)

目次

- I 子どもの状況と教育改革の課題
- II 子ども・保護者・住民参加の教育改革・学校改革へ
- III 基礎学力の向上のために
- IV 適正な学級定員・学校規模実現のために
- V 教職員が力量を向上させいきいきと働ける学校づくりのために
- VI 臨時教員の縮減と教員採用制度の改善のために
- VII 高校教育制度の改善のために
- VIII 子どもの自主的・自治的活動の支援と社会教育の充実
- IX 保護者・県民参加の開かれた教育行政を

I 子どもの状況と教育改革の課題

<提言>

今日の教育課題と教育改革の視点－「開かれた学校づくり」をさらに進めるために

(1)土佐の教育改革で進められている「開かれた学校づくり」は、何よりも学校を子どもに開くことを目指しています。それは「子どもの権利条約」の精神を具体的に学校に活かしていくこと、すなわち学校におけるすべての場面において子どもの人権を保障すると同時に、子どもの参加・参画を保障することでもあります。具体的には、①子どもが安心して生きる権利、②自己信頼と自己肯定感を持って生きる権利が日常的な学校生活において保障されるとともに、③意見表明を通じて決定に参加・参画するなかで自己決定する権利が保障されることです。そのためにも、「子どもの権利条例」を早期に制定し、それにもとづいた「子どもホットライン」や「子どもオンブズパーソン」を制度化する取り組みがぜひとも必要です。

また、とりわけ子どもたちが望んでいるように、学校行事や校則、授業に子どもたちの意見が反映されるシステムをていねいに作り上げていく必要があります。この点で、高知市の一宮中学校での委員構成の半数が生徒になるように工夫している学校生活検討委員会の実践や、奈半利中学校での「共和制」のもとでの授業改善の取り組みなどは、子どもたちの意見をていねいにくみ上げようとしている点で示唆的です。

(2)もう一つは、「男女共同参画社会基本法」の基本精神が教育改革の重要な視点の一つに据えることです。すなわち、学校においても子どもたちが「性別にかかわらず、その個性と能力を十分に発揮すること」ができるようにすることです。この視点は土佐の教育改革では決定的に欠落しています。それは、例えば、義務教育段階での男女混合名簿の実施率の低さ(小学校 17.2%、中

学校 6.9%)や女性校長の割合の低さ(小学校 3.7%、中学校 0.8%、高校 0%)に端的に現れていきます(こうち男女共同参画社会づくり財団『データからみるこうちの女性』2001年3月)。子どもたち一人一人が、性別に関わりなく(ジェンダー・フリーに)一人の人間として尊重され、のびのびと個性を伸ばしていけるように援助することが、今学校に求められています。

Ⅱ 子ども・保護者・住民参加の教育改革・学校改革へ

<提言>

1. 「土佐の教育改革」が生み出した、「開かれた学校づくり推進委員会」や「地域教育推進協議会」の成果を大切に、一層充実させていくことを改革の中心にすえます。
2. 「みんなで教育改革を」の理念に基づき、これまでの施策・手法を見直し、教育行政を根本から「参加型」につくりかえていきます。
3. 教職員は、子ども・保護者・住民の願いや苦情に正面から向き合う学校運営を貫きます。
4. 「開かれた学校づくり推進委員会」や「地域教育推進協議会」の運営にあたっては、「子どもを真ん中に」の姿勢を貫き、それにふさわしい組織や運営のあり方を検討・工夫していきます。
5. 「開かれた学校づくり推進委員会」では、校則、授業、行事の改善等、子どもの求めるテーマが中心に座る運営に心がけます。また保護者の願う教育環境、家庭・地域の役割、教師の力量の向上などのテーマも率直な話し合いができるような運営を図ります。「地域教育推進協議会」にも子どもの声を反映させていく様々な手だてを尽くします。
6. 各学校の教育目標や年度の総括については、「開かれた学校づくり推進委員会」の議題にし、また各地域の「地域教育推進協議会」でも意見を求め、学校運営に反映させます。
7. 子ども・保護者の声を反映する上で、児童会・生徒会の活性化、PTAの活性化は不可欠の課題です。その際、教職員が専門性を発揮すると共に、地域間・学校間の交流の機会も広げていきます。
8. 「地域教育指導主事」に適材を配置する上で、選考についての抜本的な改革が必要です。「社会教育指導主事」資格の尊重、公募に基づく選考等、教育的力量・適性・意欲に基づく透明性の高い選考制度を実現します。

Ⅲ 基礎学力の向上のために

<提言>

まず第1に、学力をどうとらえるかという問題です。学力を受験のための手段とする「受験学力」をあらため、子どもたちが生きている社会や自然や世界を自らが読み解いていく力ととらえる必要があります。そして、他との競争ではなく互いの知識をつなげ共同していく力という点も必要です。子どもたちにとって学ぶ意味の感じられる内容を、他と共同する学び方で学んでいくことが必要ではないでしょうか。

第2には、学力保障を行う上での条件整備の問題です。国立教育政策研究所が公立の小中学校それぞれ約150クラスを対象にした調査(2001年6月)によれば、20人以下の学級では、算数・数学、理科いずれも他と比べて正答率が高く、子ども自身の発表など参加型の学習ができていと報告されています。アメリカの教育長官が小学校低学年の18人学級の教育効果を報告していることともあわせ、少人数学級の実現が子どもたちの学習、生活の面で有効であることは明らかです。

一人ひとりにゆきとどいた指導を実現する思い切った少人数学級の実現が求められています。財政面から、当面小学校1年生での実施や必要性の高い都市部の中学校、定時制高校での実施を検討してはどうでしょうか。

学力向上に向けて以下の点を提言します。

- (1)どの子にも基礎学力を保障し、学ぶ意味と分かる喜びを実感できる授業をすすめます。
- (2)子どもや保護者に開かれ、地域の歴史や文化・労働に根ざした教育課程づくりをすすめます。
- (3)30人学級の実現や複式学級の改善を求めます。当面小学校1年生の30人学級の実現と複式学級の解消を行います。また都市部の中学校での30人学級の実現や、定時制高校は全学年20人以下学級とするなど、思い切った教育条件整備を求めます。
- (4)「LD児」「ADHD児」や不登校の子どもたち、家庭崩壊にさらされている子どもたちなど特別な教育的ニーズをもつ子どもたちの学習機会保障のための条件整備をすすめます。
- (5)地域での様々な子育てネットワークへの積極的な公的援助を求めます。また、児童福祉施設や文化施設の充実、就学援助や地域での教育相談などをすすめていきます。

IV 適正な学級定員・学校規模実現のために

<提言>

1. 学級規模は、30人以下学級とします。
 - ①障害児学級 上限を3人とする(現在8名)
 - ②複式学級 第1学年 5人以上で単式に(現在9名)
上記を含まない場合 9人以上で単式に(現在17人)
 - ③飛び複式 第1学年、第6学年を含む場合すべて解消(現在5名)
上記を含まない場合 5人以上で単式に(現在17人)
2. 学校規模は、小さな学校を基本とし、200名以下が望ましいです。
30人学級として、小学校普通学級6学級以下、中学校普通学級6学級以下
3. 大規模校(19学級以上24学級校)は、通学区域を民主的に見直します。
4. 過大規模校(25学級校)は、児童・生徒の人数を見極めながら学校を新設します。
5. 極小規模校においては、各校と相談の上、それぞれ小学校、中学校同士または小学校・中学校間において連携教育を行います。(例・・可能な授業・行事は定期的交流するなど)

6. 統廃合を避けることを基本とし、やむを得ず統廃合を検討する際も、児童・生徒、保護者、地域住民全体の合意に基づくこととします。とりわけ、児童生徒の意見は最大限尊重します。
7. 市町村合併を理由にした統廃合はおすすめしません。

V 教職員が力量を向上させいきいきと働ける学校づくりのために

<提言>①教員研修の充実のために

1. 官製研修は県・市町村の連携の中で一層の精選を図り、学校の負担を増やす参加割り当ては改善します。
2. 教育センターの充実のため、次の点に取り組みます。
 - ・指導主事の任用のあり方を根本的に改め、研究実績・教育的力量・指導力・意欲等の任用基準を明確にした制度を確立します。また、指導主事が研究・現場援助に力を集中できる条件整備を図ります。
 - ・優れた教育研究を進めている教員や学校現場の代表を委員に委嘱し、運営全般への提言を求める「運営委員会」を設置します。また、幅広い教職員の力量を教育研究活動に反映させるため、センターの企画する研修に公募枠をつくり、教員グループに企画・運営を委ねる制度を導入します。
3. 2年次の長期社会体験研修は、実施年度・実施形態を含め、根本的な見直しを行います。そして、中堅教員に対する長期の自主的研修を保障する制度を確立します。
4. 自主的な研修を奨励し、支援策についても一層の充実を図ります。
5. 大学・大学院への派遣枠を一層拡大します。特に高知大大学院教育学専攻科への現職教員派遣については、①枠の拡大を進め、②研究テーマの門戸を狭く閉ざしている派遣要項の見直しを行います。

<提言>②学校づくりの主体として

1. 学校現場に競争主義を持ち込まないようにしましょう。「成績率賃金支給」を即刻中止しましょう。
2. 職員会などで、子どもたちの成長していく姿を明らかにしていきましょう。
3. 有機的な役割分担のもとで、意欲的な仕事を行い、学校全体を明るく元気なものにしていきましょう。
4. 地域の実情に合わせた、豊かな教育内容と教育課題を創造していきましょう。

<提言>③「指導力不足教員」問題の克服のために

1. 教育懇談会など父母・地域住民の声が学校・教職員に届く仕組みを学校ごとにつくります。
2. 子どもの願い・希望を学校運営・学級づくり、授業にいかす実践の中で力量を向上させます。
3. 助け合い、批判し合える教職員集団をつくり、教育的力量を高めます。
4. 管理職は学校づくりで民主的リーダーシップを発揮します。

5. 教育行政は、職場づくりの支援と教育条件の整備に徹します。
6. 精神的疾患はまず治療と温かい配慮を、不祥事問題は現行法でも対応は可能。

VI 臨時教員の縮減と教員採用制度の改善のために

<提言> 1. 臨時教員の縮減のために

- ①産・育休、長期研修、病休等の補充に子どもたちの学習権を保障するためにも、定数化、、年度途中の採用、プール制(例:1999年高知県教組教員採用制度等検討委員会プール制試案)などの方法により、正規に採用された教員を配置できるようにします。
- ②定数内の教員の欠員は、正規採用の教員を配置します。
- ③必要な教員は臨時とせず、正規採用の教員を充てます。また、細切れの教育につながる小・中学校への時間講師は、原則廃止し、当面常勤講師として配置します。
- ④病休、産・育休等に関わる引き継ぎ日を保障します。特に、年度始め、学期末には、学校運営が円滑にすすむように必要に応じた措置をとります。
- ⑤臨時教員に臨時免許を発行して専門外の授業を担当させている実態をあらためます。また、やむを得ず臨時免許を発行する場合には、行政の責任で手続きを行うとともに諸費用を負担します。
- ⑥臨時教員の縮減・廃止についての計画を確立し、中長期的な視野で取り組みます。

<提言> 2. 教員採用制度改善のために

- ①受審資格の改善をはかり年齢制限を撤廃します。当面、全国平均の40歳まで年齢制限を引き上げます。
- ②一次・二次制度を廃止し、すべての受審者に採用審査のすべての事項を受審させる公平な採用制度を実現します。一次・二次制度が廃止されるまでの当面の間は、一次審査合格者の次年度以降の一次審査を免除します。
- ③一次・二次制度が廃止されるまでの当面の間、できる限り多数の受審者を一次合格させます。
- ③審査日程の改善とブロック化された日程の撤廃をはかり高知県独自の日程を設定します。また、一次審査の日程は、学校が関係する行事と重ならないよう8月初旬に遅らせます。
- ④名簿登載制度を実質的に機能させ、年度途中の欠員については正規採用していきます。また、必要に応じて名簿登載の追加発表を行います。
- ⑤採用審査の内容・方法等について、以下の改善をはかります。
 - ★臨時教員としての教職経験を採用審査内容に加えます。
 - ★高知県の教員として求める教員像を明らかにします。
 - ★採用計画や前年度の実態など、採用審査に関する資料を可能な限り公表します。
 - ★選考基準を明らかにします。
 - ★審査問題作成委員会を設置します。

★一般枠と教職経験枠の二本立ての募集を行い、採用審査内容は同一とした上でどちらで受審するかは受審者に選ばせます。

- ⑥採用審査の選考にあたっては、県民に開かれた「選考管理委員会」を設置します。
- ⑦名簿登載予定数のうち、一定数を教職経験者枠とします。この枠の決定については、臨時教員数などを考慮して設定します。
- ⑧採用審査問題と選考基準の公開及び個人成績の詳細を本人に開示します。

Ⅶ 高校教育制度の改善のために

<提言>

(1)子ども、教職員、父母地域住民参加の学校づくりのために

- ①子どもを真ん中に父母・教職員・地域が互いの役割と責任の違いを認め合い、大切にしながら、地域の後継者育成をも視野に入れた学校づくりをすすめます。
- ②中学校教育と高校教育をつなげていく課題は、地域における後期中等教育を保障する観点から、教職員、父母・地域住民、研究者、行政など共同して、地域参加の教育課程づくりなども含めて十分に検討していきます。
- ③県立学校の施設・設備は地域の教育文化センターの機能を発揮させるために充実します。
- ④小学校教育、中学校教育の教科教育、生活指導、進路指導等に重大な影響を及ぼすことが懸念される県立中学校については、専門的な機関を設置して検討していきます。

(2)地域と結びついた学校づくりをすすめる教職員の配置について

- ①県立学校の教職員の配置数は、条例を定めます。
- ②教育相談、教科教育、教科外教育、教育研究など、生徒や学校現場の実情にそった加配教員の配置を行います。
- ③芸術科教育を重視し、すべての高校で3教科の芸術科教育を選択履修できるように、正規教員を配置します。
- ④教育現場のすべての教職員の定数法への位置づけとその改善を求めます。
- ⑤中山間地域の小規模高校には、各教科を正規教員で配置します。芸術教科については別途検討します。
- ⑥校長、教頭も授業を担当します。教員の授業持ち時間数は、12時間を上限とし、教科教育の研究、教科外教育、公務に取り組む時間、生徒や父母地域と向かい合う時間を保障します。

(3)希望する全ての生徒に後期中等教育を保障する入学制度改善をすすめるために

- ①普通科入学での4学区制は、高知学区を2分し、5学区にします。隣接区からの入学及び区外定員は段階的に縮小し、地域での高校教育の保障を求めます。
- ②中学校教育に矛盾を広げる推薦制の拡大は、廃止の方向も含めて検討します。

- ③客観的な基準のない面接、推薦のあり方を検討します。
- ④入学制度の改正は、事務局主導でなく、教職員や父母の声を反映させることのできる専門委員会を設置して慎重に検討していきます。

(4) 高校教育を充実させていくために

- ①1学年7クラス以上の大規模校は段階的に縮小し、学校の最大規模は、1学年6クラスにします。
- ②中山間地域での後期中等教育を保障するために、1クラスの入学定員を20～30人にします。
- ③職業科のクラス定数は、地域の実情に合わせて20人以下等別途に決定します。
- ④普通科と職業科の配置は、本県の第1次産業を基盤にした後継者育成の観点も踏まえながら、県及び市町村行政、研究者、農林漁業組合、学校現場代表でプロジェクトをくみ、検討をすすめます。また高校生の就職保障にも取り組みます。

(5) 定時制通信制教育の充実のために

- ①全日制との併設高校にあっては、定時制課程が専用できる教室を1以上設置し、拡充します。
- ②高知北高校については、生徒数に見合う校舎の基準・備品・図書予算など全日制との差別のない条件を確保します。
- ③定時制については、1学級の生徒数を20人以下とします。
- ④第1学年10人未満の状況が継続しても、機械的に統廃合の対象とせず、地域の状況に即して定時制高校を維持します。
- ⑤将来的な学校設置のあり方について、地域住民や市町村機関との協議を通じて、教育文化の地域総合計画を策定します。また夜間制については、生徒の状況や地域の要望を考慮し、可能な場合昼間制への移行など中期的に検討します。さらに将来的には全定一元化をはかり、全日制への統合をめざします(高知農業高校方式)。
- ⑥夜間定時制及び通信制高校においては、社会人の要望に応え、学校教育課程によらない生涯学習課程を設け、学習の機会・施設・指導者等の保障を行います。

Ⅷ 子どもの自主的・自治的活動の支援と社会教育の充実

<提言>

1. 子どもたちの自主的・自治的活動の場を大切にし、社会参加の機会を増やしていきます。
2. そうした活動を保障するための施設・設備の充実を進めます。またその際、子どもたちの指導に当たる専門職員の配置も重視し、ボランティアグループの組織・援助も進めます。
3. 「子どもの権利条約」普及のため、子ども向けのパンフについては子どもも含めて毎年検討・改訂を行い、学校・地域等での学習機会を増やします。また、大人に対する啓発活動も強めます。
4. 現在県が準備を進めている「こども条例」に関しては、県ならびに市町村教育委員会も積極的

に関与し、幅広い県民論議を呼び起こし、子どもたち自身の検討を進めるための援助・支援を強めます。

5. 学校現場の大きな負担となっているクラブ活動については、社会教育施設・指導者の充実により、役割分担を移行していきます。当面、指導教員への十分な研修機会の保障、休日の指導に対する代休の実質的な保障、地域のボランティアの協力が広がるような条件整備や啓発、指導者への研修を進めます。また、各学校においては、「勝利至上主義」に偏することなく、スポーツ医学の研究結果に基づき、ノ一部活デーの設定など、子どもの健康増進の観点からの合理的活動を進めます。

6. 社会教育の抜本的な拡充のため、長期・短期の計画を立て、県・市町村が連携した取り組みを進めます。

IX 保護者・県民参加の開かれた教育行政を

1. 開かれた教育委員会論議に

(1) 教育委員の選任に当たっては、より幅の広い分野・経歴・男女比等を考慮し、県民への説明責任を果たします。また選任を県民参加で行います。

(2) 教育に関わる重要課題を審議できる教育委員会とします。

(3) 教育委員会の開催日程・議題を積極的に県民に知らせます。また教育委員会を県民が傍聴しやすいよう、土曜日や日曜日・夜間にも開催します。

(4) 教育委員会の開催時間を大幅に増やします。

(5) その時々的重要なテーマに関し、県民の意見や希望を把握するため、広く県民に呼びかけた公聴会・対話集会を教育委員会として定期的にもち、県民の多くの声を直接、教育委員会論議や施策に反映させます。

(6) 議事録を開示請求によらず、会議録の発行やホームページへの掲載など積極的に公開すること。また、議事録は、委員の氏名がわかるようにします。

(7) 県民への教育情報の積極的な提供を進めます。

(8) 教育予算については、大枠ではなく、各学校・市町村レベルで公開します。

(9) 「高知県教育白書」を作成します。

2. 教育委員会事務局の改革のために

(1) 指導主事の任用に当たっては選考審査を行い、任用の基準を明らかにし、公平な選任を行います。

3. 行政手法の抜本的転換を

(1) 教育委員会への請願・陳情・要望ができることを積極的に広報します。また、それらの処理規定を整備し、教育委員自身が住民から直接意見陳述を聞くことができる場を設けます。

(2) 今後進められる、県立学校の統廃合、新設、学科再編などに際しては、その立案に教職員・住民

が直接参加できる方法を講じます。

(3) 日常的に県民のニーズを把握する仕組みを作ります。

(4) 教育に関して専門的に扱う苦情処理機関を設置します。

4. 学校の自主性・自立性を保障する教育行政へ

(1) 学校間競争を煽るような施策は行いません。

(2) ゆとりある教育活動をすすめるため、1999年に出された「ゆとりある学校づくりをもとめて～ゆとりの確保と生きる力～」(高知県ゆとりある学校づくり検討委員会)の提言を積極的に行います。

5. 教職員の改革努力を励ます教育行政へ

(1) 教職員を無理矢理競わせ、ランク付けする人事管理を見直し、国に追随した「能力主義」政策を行いません。

6. 人事行政の転換のために

①管理職登用の一層の改革のために

(1) 管理職への登用基準を明らかにし、公正・公平な選考を行います。そのためには、県教委内部で行われている選考を、学識者・保護者・教職員の代表等を含む第三者機関を設置します。

(2) 学校現場の経験を尊重した登用を行います。

(3) 選考審査の問題は、教育の専門家にふさわしい問題とするため、教育研究者を含めた作問委員会をつくとともに、審査問題の公開を行います。

(4) 文部科学省が行う中央研修等の研修については、公募するとともに、その選考についても公平・平等を貫きます。

(5) 管理職への苦情に対しては県教委が迅速・厳正な措置をとります。また、管理職自らが、自らの学校運営に対し、教職員・子ども・保護者等の評価を求める制度を検討します。

(6) 民間からの校長登用は慎重な論議をします。

(7) 校長の異動サイクルの見直しをします。

(8) 管理職登用に関し、教職員の声が反映できる制度を検討します。また、積極的に登用審査を受審できる条件整備をすすめます。

②人事異動に関して

(1) 人事異動の原則を定めた「人事異動基準」を、教職員の代表も入れた「検討委員会」を設置し、策定します。また人事異動の内示性を確立します。内示は3月上旬とし、問題が生じる場合は是正できる制度を設けます。