

足立区長 近藤やよい 様  
足立区教育長 定野 司 様  
足立区教育委員会 様

## 足立区教育大綱と教育改革についての提言（案）

2016年1月25日 日本共産党足立区議団

はじめに

2014年6月、教育委員会制度を定める地方教育行政の組織と運営に関する法律(地方教育行政法)が改定され、現在、足立区総合教育会議において、足立区教育大綱(案)が提案され、パブリックコメントが実施されました。

区議団は足立区総合教育会議で検討された足立区教育大綱、教育委員会制度のあり方、足立区の教育改革について、意見をまとめましたので、区長ならびに教育長、区教育委員会に提案します。この「提言」を区の教育にのぞむ基本姿勢として取り入れることを求めます。

### 1、教育委員会について

#### (1) 教育委員会制度の基本的考え方について

戦後の教育行政は戦前の国家主義的な教育行政による教育支配を打破し、憲法と教育基本法の精神にのっとり、住民自治の組織として教育委員会をスタートさせました。

住民代表の教育委員からなる教育委員会は「合議制の執行機関」であり、首長や議会からも独立した意思決定機関でそれが教育行政(教育委員会事務局)を指揮監督するという建前でした。しかし、教育委員会は、非常勤であることから、事務局が提出する議案を追認するという傾向が強まりました。1990年代の地方分権の流れが強まる中、2011年の大津市いじめ自殺の隠ぺいは、強い国民的批判を招きました。安倍政権はそこに着目し、教育委員会そのものを廃止する法案が用意されました。

しかし、広範な人びとが反対を表明。結局、教育委員会の廃止は見送られ、教育委員の集まりである教育委員会が最高意思決定機関であることには変更がないということが国会審議で確認されております。

足立区としてもこうした趣旨をふまえた上で、教育行政をすすめるべきと考えます。

#### (2) 教育委員会を住民自治の組織として活性化させるために

教育委員会制度を定める地方教育行政の組織と運営に関する法律(地方教育行政法)が改定された際、国は教育委員会制度発足時の「三つの根本方針(※注1)」は、「改正案においても変わらない」と下村文部科学大臣が答弁しています。

「三つの根本方針」とは、①中央集権でなく地方分権 ②民意の反映(レイマンコントロール)(注2)、③一般行政(首長)からの独立(注3)、です。

この3つの根本方針にそって、教育委員会制度の充実、発展が図られるよう求めます。

※注1 三つの根本方針とは 昭和23年6月19日衆議院文教委員会 森戸辰男文部大臣の答弁

「今回のこの法律案を制定するにあたって、政府のとりました地方教育行政改革の根本方針につきまして、申し述べたいと思います。

教育の目的は、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するにあることが、教育基本法で宣言されていますが、この教育の目的を達成するために、行政が民主主義一般の原理の下に立つ在り方としては、権限の地方分権を行い(①地方分権)、その行政は公正な民意に即するものとし(②民意の反映)、同時に制度的にも、機能的にも、教育の自主性を確保するもの(③一般行政からの独立)でなければならないのであります。

教育行政の地方分権としては、権限上、一般行政機関から独立した教育委員会を設置して、その地域の教育に関する責任行政機関としまして、従来、国が教育内容の細部にわたるまで規定し、かつ、これを監督していた態度を改めまして、教育の基本的事項のみを定めて、これが実際上の具体的運営は、これら委員会の手に委ねることとしたのであります。

次に、前述の地域に設けられる教育委員会の委員の選出方法は、一般公選といたしまして、地方住民の教育に対する意思を公正に反映せしめることによって、教育行政の民主化を徹底いたすことにしました。従って地方の教育は、国の基準に従って、地方の代表者の手によって、その地方の実情に即して行われることになるわけでありませう。

最後に、教育の本質的使命と、従ってその運営の特殊性に鑑みまして、教育が不当な支配に服さぬためには、その行政機関も自主性を保つような制度的保障を必要といたします。

教育委員会は、原則として、都道府県、または市町村における独立の機関であり、知事または市町村長の下に属しないのでありまして、直接国民にのみ責任を負って行われるべき教育の使命を保障する制度を確立することにいたしました。」と述べました。

注2 レイマンとは素人の意味。戦後教育改革につよい影響を与えた当時のGHQは、教育行政をプロフェッショナルコントロール(専門家統制)とレイマンコントロール(素人統制)の調和という原理で構想した。日本側は主に教育者の自主性を主張したが、GHQ側はそれだけだと教育者の独裁となりがねないとして、レイマンコントロールによるチェックを主張した。そのため戦後すぐの教育委員会法原案では、教育委員になれるのはレイマンのみで教員は教育委員にはなれないとされた。しかし国会審議でそのことが問題となり、教員も教育委員になれるよう修正された。これは「素人からなる教育委員会による「教育行政の民主化原則」が「教育行政の民衆統制」原則まで変容」し、「教育に関わるすべてのものが教育行政参加の主体である」という考え方に発展する可能性を秘めた重要な修正であった(三上昭彦、「教育委員会法をいま、読み直すことの意味」、『いま読む「教育委員会法の解説」』収録)という指摘は重要です。

### (3) 教育委員会制度についての具体的提案

#### ①教育委員会が直接、住民の要求をつかみ行政をチェックする

教育行政の最高意思決定者である教育委員が、現場のさまざまな不満や要求を直接つかむこと、それにもとづいて、事務局の出してくる提案をチェックすること。

今回、足立区総合教育会議で2回に分けて、小中学校長会長、PTA会長会などの意見

を聞く会議を実施したことは意義あるものですが、教育委員が現場に出向き、子ども、保護者、学校現場の苦悩や要求を肌で感じることができるように制度化し、チェック機能を強化することが、事務局の説明が本当かどうか、子ども目線、区民目線でチェックする道を開きます。これこそが、教育委員会が活性化する原動力になります。

注 3 いわゆる教育委員公選制である。公選制は 1956 年の教育委員会法の廃止、地方教育行政法の制定により廃止され、それ以後、教育委員は首長が議会の同意を得て任命する、いわゆる任命制となり今日に至っている。ただし、任命制といっても、自分の部下の任命とはことなり、住民の意思を反映する教育委員を選ぶための公選に替わる手続きであるという位置づけがあることに注意する必要がある。当時の公的な法解釈として知られる木田宏氏の解説書(「逐条解説地方教育行政の組織と運営に関する法律」)もその旨をのべています。

## ②教育委員の待遇改善や支援について

教育委員が最高意思決定機関の委員として活動するには、待遇改善や支援が欠かせません。教育委員会室には、4 台の机、パソコンはありますが、必要な資料や書籍を保管する書庫もなく、資料・図書を購入する予算もありません。

長時間勤務したときの手当がないという問題もあります。また、教育委員の求めに応じて、資料提供や説明を迅速におこなう体制も強化すべきです。

## ③政治的介入から教育の自由と自主性を守る

戦前の教育勅語の活用を求める議員の発言、「はだしのゲン」の撤去を求める陳情などの圧力があります。こうした政治的な圧力に教育委員会と事務局が毅然として対応し、子どもと教育にとってどうなのかという立場から、教育の自主性を守る役割をはたすことが求められます。

この点では、二つのことが重要です。一つは、教育委員会制度の発足自体がまさに政治的介入から教育を守ることにあったということです。

教育委員会発足のときに、当時の文部省などから「教育委員会のしおり」、「教育委員会委員の必携」、「教育委員会法の解説」が発行されました。

「教育上の細かいところまでも国の定めや文部省のさしずによっていた」という反省が切実にのべられています。

行政委員会制度は、戦後の行政改革のなかで生まれ、地方政治でいえば、教育や警察、選挙など、政治的中立性が担保されるべき分野に行政委員会は設けられています。

教育委員会、公安委員会、選挙管理委員会です。そこでは首長がことを決めるのではなく、一定の手続きをへて選出された複数の非常勤を中心とする委員たちが合議してことを決める。委員一人ひとりには権限はなく、委員会としてはじめて権限をもつしくみ、合議制執行機関としての役割を再認識する必要があります。

第二は、こうした教育の自主性についての確認がその後、最高裁の憲法解釈として確定していることです。すなわち、最高裁学力テスト判決(1967年)は、憲法上の教育

について「教育は教育を施す者の支配的権能ではなく、何よりもまず、子どもの学習をする権利に対応し、その充足をはかりうる立場にある者の責務に属するもの」としました。

教育は、「子どもの学習権」の充足を第一義に考え、「学問の自由」および、「教師と子どもとの直接の人格的接触を通じ、その個性に応じて行わなければならない」という教育の本質的要請から、教師の「ある程度の自由な裁量」を承認しました。

そして、「教育内容に対する介入についてはできるだけ抑制的であることが要請される」とし、教育への「不当な支配」の主体に「教育行政（事務局）」などもなりうること、行政はその点に配慮して教育行政をすすめるべきではないとしました。教育委員会はこうした歴史にも学び、教育の自主性を守ることが期待されます。

#### ④子どもの権利条約を生かす

日本をふくむ194ヶ国が加盟している子どもの権利条約は、子どものために営まれる教育や教育行政でこそ重視すべきものです。

ところが、日本は、教育委員会でも学校でも、子どもの権利について語られることが少なく、かえって過度な競争や管理で子どもの権利が侵害されていることが指摘されています。（国連子どもの権利委員会の日本政府への勧告等）

子どもの権利条約で重視されていることは「意見表明権」「余暇・休息、遊び、文化の権利」など子どもの権利を学校などあらゆる教育の場で生かすことです。

文京区教育委員会では、委員の提案で子どもの権利条約についての学習会を開催しています。弁護士会には子どもの権利委員会があり、講師に不足はありません。

教育委員会や事務局などで子どもの権利条約について学習を深め、その立場から行政に生かすことを重視してほしいと思います。

#### ⑤教育委員の選任について

組織は人です。人物の確保は、区の教育行政が活発になるかどうかの一つの分かれ目です。

教育に対する深い関心や熱意が求められます。同じ弁護士でも、企業の法務よりは子どもの権利関係の仕事をしている方が方が適任であり、一党一派に偏した人事を排する必要があります。

教育委員は首長が議会の同意を得て任命しますが、自分たちのイエスマンばかり選んでいけば、多様な民意が反映できなくなります。

下村文科大臣が国会で「委員の任命に当たっては多様な民意が反映されるよう配慮することが求められております」（平成27年6月12日、参議院文教科学委員会）と答弁しているように、任命制は、教育委員が首長の部下であることを意味せず、むしろ公選制に代わるかたちで地域住民の民意を十分に反映するべき委員を任命するよう留意されることを望みます。

## 2、法改正で加わった3つの要素の運用について

教育委員会制度が存続したものの首長の関与をつよめる法改正が行われました。

法改正で加わった①首長任命の新教育長、②首長の教育大綱制定権③総合教育会議(首長と教育委員会との協議体)の三つの新しいしくみが暴走しないよう、文科省は7月17日付で初等中等教育局長通知を発しています。この「通知」で指摘されているいくつかの点について運用に生かしてほしいと思います。

### (1) 教育長について

新「教育長」が教育行政に大きな権限と責任を有することとなることを踏まえ、教育委員会の委員による教育長のチェック機能を強化するとともに、住民に対して開かれた教育行政を推進する観点から、会議の透明化を図ることとしています。

「改正後においても、教育委員会は合議制の執行機関であるため、その意思決定は、教育

表 教育行政の法律上の権限

| A   | B   | C   |
|---|---|---|
| 教育委員会の権限に属するもの  | 両者の権限が重なっているもの                                | 首長の権限に属するもの   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○教科書の採択</li> <li>○学校の教育課程の編成、学習指導、生徒指導等</li> <li>○教職員、教育委員会事務局職員の人事(採用、異動、昇任等)</li> <li>○生徒児童の就学、入学、転学等</li> </ul> | 少人数学級の推進、学校統廃合など教育委員会の権限に属するが、新たな予算編成を必要とするもの | <ul style="list-style-type: none"> <li>○大学</li> <li>○私学</li> <li>○教育財産の取得処分</li> <li>○契約</li> <li>○予算の執行</li> </ul> |

長及び委員による会議において、出席者の多数決によって決せられるもの」と明確に述べていることは重要です。さらに、「教育委員会の委員による教育長に対するチェック機能の強化」という項目をたて、五つの点(①最終権限は教育委員会にある②チェック機能強化の条文の指摘、③教育委員による会議招集要求への対応、④教育長の教育委員たちへの報告のあり方を規則で適切に定めること、⑤教育長への委任事務の見直し)を述べており、「教育

委員会は、必要に応じて、教育長に委任する事項についての方針を定めることや、委任した事務について教育長から報告を求め、教育委員会で議論し、必要に応じて事務の執行を是正し、又は委任を解除することが可能である」としています。

子どもと教育にとって大事なことは、事務局が勝手にやらずに教育委員会できちんと審議するという立場から、教育長への委任事務をたえずチェックし、場合によっては見直すべきです。

### (2) 総合教育会議について

総合教育会議は、首長と教育委員会との「協議」「調整」の場です。

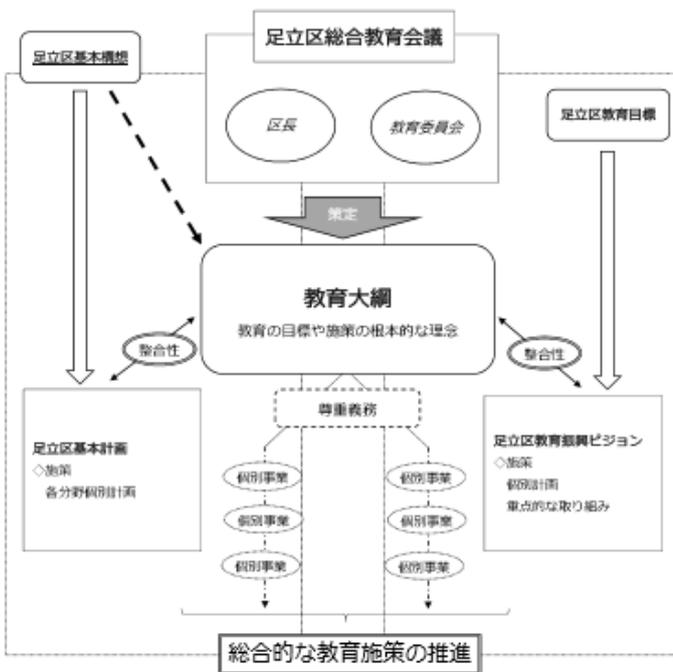
総合教育会議におけるポイントは、首長が暴走しないようにすること。「総合教育会議は、地方公共団体の長と教育委員会という対等な執行機関同士の協議・調整の場であり、地方自治法上の附属機関には当たらない」とされたことを踏まえる必要があります。

2014年の教育委員会制度改正の第1は、自治体の首長が総括責任者として教育行政に対しても、一定の発言権と教育行政の執行機関である教育委員会と調整、協議を行えるようにしたこと。第2は、教育委員会制度の責任体制をより明確にして、緊急事態に迅速に対応できるように非常勤の教育委員長職を廃止して、常勤の教育長が教育委員会の代表者として会務を「総理」し、教育行政の責任者としたことにあります。

このたびの総合教育会議は、自治体の責任者である首長がみずからの教育行政の所管事務の権限を踏まえながらも、総括的責任者として教育行政について教育委員会と協議、調整する組織として設置されたものです。その設置の趣旨は、首長と教育委員会がお互いの意思疎通をこれまで以上に図って、より緊密な連携協働を強化して、一層の民意を反映した教育行政を運営するためとされております。

### (3) 教育大綱と基本構想・基本計画との関係について

教育大綱関係図(案)



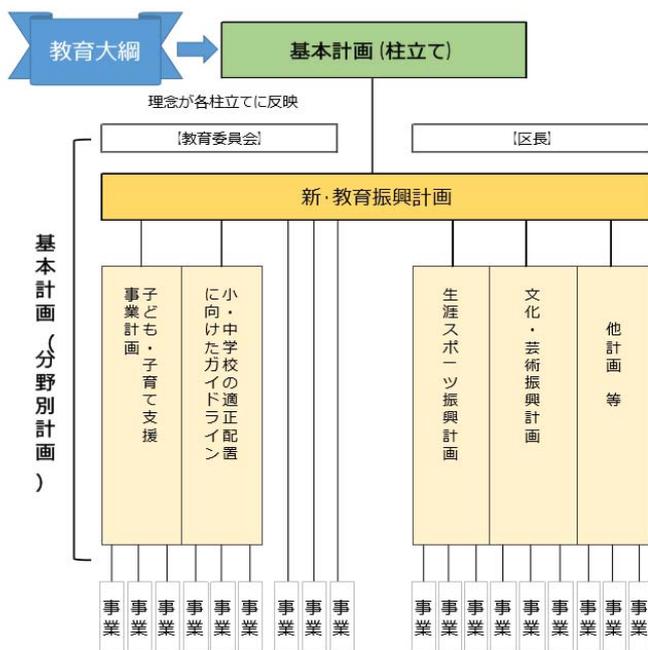
第一回総合教育会議資料3で示された教育大綱関係図では基本構想の下に教育大綱があり、基本計画と横並びにあり、整合性が示されていましたが、第6回総合教育会議資料3で示された理念実現に向けた施策の関係図では基本計画の下に新教育振興計画が位置されており、教育委員会の中立性が弱まり、首長の権限がつよまった感がつよくなっています。

足立区基本計画の下に足立区教育振興計画がおかれ、個別具体的なさまざまな施策が網羅されていますが、教育委員会の権限が薄くなっており、元の教育大綱関係図の構成に戻すべきです。

## 3、足立区教育大綱(案)について

### (1) 教育大綱の位置づけについて

第1回総合教育会議においては、足立区基本構想と足立区基本計画に子どもの貧困対策会議と足立区総合教育会議が区の教育施策の2つのエンジンとして機能する、つまり貧困対策会議と総合教育会議の重点施策や理念が教育大綱のほうに流れ込んでいくという考え方が示されています。子どもの貧困対策が教育大綱の2本の柱に位置付けられたことは、足立区の教育大綱を考えるうえで評価できるものです。



その上で、大綱理念実現に向けた施策体系（第6回総合会議資料）で、子どもの貧困対策が実効あるものに位置づけられること、教育委員会の自主性・中立性が担保されること、強引で道理のない学校統廃合となる小中学校の適正配置に向けたガイドラインは削除されることを求めます。

## (2) 教育大綱（案）のトップページについて

トップページは足立区教育大綱の全体および根本をくくる理念を提起しています。そのトップ理念の「夢や希望を信じて生き抜く人づくり」は見直すべきです。

大綱の理念は、大綱全体を要約・具体化すべきです。大綱の実現に向けた二つの柱などからも、「貧困をなくし個人の尊厳が生かされる教育」とすべきです。

「夢や希望」という文言を生かすなら「夢や希望を持って生きていく人を育むために」とすべきです。「夢や希望」「生きる」「人づくり」の個々の表現は大切なものです。しかし、「夢や希望を信じて生き抜く人づくり」は非現実的であり、絵空事になりかねません。子どもの頃の「〇〇になりたい」の夢を信じ、生き抜き、成就できる人はわずかであり、そこを大綱の目標にすべきではなく、人は生まれてから生涯、人との関わりの中で、絶えず成長・進化し、その中で個々の持つ夢や希望も変わるものです。当初の夢や希望に固執した人づくりを想起させるスローガンは適切ではありません。

また、「人づくり」の発想も切り替えるべきです。

人はつくるといふよりも育つものです。そして「育て上げる」といふよりも「育てていく」ものです。教育はそのために支援をするものだし、大事なものは中心に子ども・人間本人がいて、その人格の形成・完成をめざすものです。

## (3) 0歳から（人間形成の基礎を養う乳幼児期）に関して

①この時期では「遊び」「遊ぶこと」が大切なので文言に入れるべきです。

②乳幼児期は、学びの基礎を固めるためにあるわけではありません。「遊びや体験を通して人としての基礎を培う」時期であり、「学びの基礎を固める」の表現でくくるのはやめるべきです。

③大綱案では、早教育の強化を想定しているのではないか。「できた」という喜びは、遊びや、体験、生活習慣を含めた生活全体で言えることであって、豊かな幼児期を早教育で狭めないようにするべきです。

#### (4) 6歳から（自立する力を培う青少年期）に関して

「自立する力」「切磋琢磨」の側面ばかりが強調されていますが、昨今の自己中心的な事件が相次ぐ状況のもと、「助け合う」視点が欠かせません。

「ともに歩み、磨き合いながら、自身の道を・・・」ではなく、「ともに歩み、助け合いながら」等への変更を求めるものです。

#### (5) 18歳から（学びの成果を還元する成人期）に関して

①18歳からは「その経験を社会に還元する」ことが教育の原点ではありません。それは一部であって、18歳になっても人格の形成は続きます。生涯学習・社会教育の重要性に鑑み、「学び続けながらその成果を社会に生かす成人期」「学びを保障するとともに社会に貢献する道を示す」とすべきです。

②「支える」というマークは、18歳からを総称するマークとしては適切ではありません。本人に即して内発的な意識を重視する立場から「いかす」などに変更すべきです。「活かす」と「生かす」の両方の意味を含めてひらがなで表記するよう提案します。

#### (6) 「大綱の実現に向けた2本の柱」に関して

##### 【 第1の柱について 】

教育の主役は子どもですが、その視点がありません。子どもの権利条約の視点も非常に弱いものです。

柱を「主役である子どもにとって最善の教育を」とするなど、子どもの権利条約の理念である「子どもの利益を最優先にする」視点を盛り込むべきです。

また、社会全体、総ぐるみは重要ですが、学校現場で起きている教員が子どもとじっくり向き合えないほどの多忙化を解消すること、少人数学級を実現すること、学力テストの点数をあげるために多くの時間を割くなどのゆがんだ教育を是正することも欠かせません。実効ある施策を展開する方向性を示すべきです。

##### 【 第2の柱について 】

貧困の連鎖を断ち切るのは重要ですのでぜひ実現すべきです。しかし大綱案は、貧困の連鎖を断ち切ることが、すべて教育によって解決するかのような誤解を生みかねません。

より重要なのは貧困そのものをなくすこと、根底にある貧困の原因を取り除くこと、子どもの貧困対策を教育施策のエンジンの一つに位置付けることだと考えます。ご飯を食べられずにいる子ども、夕方家に帰っても親は仕事のためいない中でひとりで過ごす子ども、進学したくても経済的事情で進学できない子どもなど、子どもの貧困に内在する諸問題を解決する決意を示し、子どもたちが学習のスタートラインにつける条件をつくりながら、同時に貧困の連鎖を断ち切る教育に力を入れていくというのがあるべき姿なのではないでしょうか。

「2、貧困の連鎖を断ち切る教育」を「2、貧困をなくし貧困の連鎖を断ち切る」などに変更して「教育」の文言を外すことを求めます。

説明文中にも、そうした意味の文言を入れることを求めます。

## (7) 足立区総合教育会議で議論された論点について

教育大綱を決定する舞台となった足立区総合教育会議で議論された論点で、何点か意見を述べておきたいと思います。

### ①確かな学力について

確かな学力とは「知識や技能に加えて、自ら課題を発見し、主体的に行動して問題解決する資質や能力、意欲までを含みます。」と書かれていますが、教育現場では学力テストの点数で確かな学力を図る傾向がつよく、ここに記載されている実態になっていません。なぜ点数や順位競争になってしまうのか、掘り下げて考える必要があります。

世界に目を転じれば、OECDの学力調査(PISA調査)が不毛な競争を生んだことへの批判がおきています。その公開書簡(OECD教育局次長アンドレアス・シュライヒャー博士へのオープンレター)にはこんな一節があります。「教育の計測できる狭い面だけを一強調することにより、身体的、道徳的、市民的、芸術的な発達といった計測しえない、または計測の難しい教育対象から関心が離れてしまい、それゆえに教育とは何であり、教育はどうあるべきかについての私たちの集団的想像力を危険なほどに狭めてしまった」との指摘です。

こうした指摘がずばりあてはまる日本の教育界は、教育とは何かという想像力を、失うかどうかの岐路にあるという認識に立つべきではないでしょうか。

第1回総合教育会議では「21世紀型学力、新学力というのが今いろいろ議論されて、PISA型学力とか、アクティブラーニングという新しい考え方も出てきていますけれども、21世紀型学力とかPISA型学力の肝は何かというと、つまり学校を卒業した以降に職業とか社会に移行することを見通した上での学力の中身を身につけるということだと思いのです。(中略)ただ単に知識をいっぱい持っているというふうなことではなくて、基本は、自尊心とか自分自身に対する自信というもの、教育の基本というのは最終的にはそこにあると思っています。」という考え方が示されています。

「21世紀型の学校」は、「質と平等の同時追求」が教育改革の成否を規定する根本原理となっています。この根本原理を最も端的に示したのが、OECDによって実施されてきた国際学力調査(PISA調査)です。

PISA調査によって世界トップレベルと評価されたフィンランド、カナダなどの諸国における教育の成功は、いずれも「質と平等の同時追求」によるものであると考えられます。

「21世紀型の学校」における教育の様式に見られる変化は第1に、カリキュラムが、「プログラム型」から「プロジェクト型」へと移行するとともに、第2に一斉授業から協同的学びへの転換であるといわれています。

「競争教育」から、「質と平等の同時追求」、「協同による、学び合い」の教育に転換することが求められていると考えます。

### ②真の学力支援について

第3回総合教育会議で、27年度から足立区全体の学校に導入されたそだち指導員が、授業からピックアップされた学習習熟度の中くらいの子どもたちを、そのつまずきに対応した

指導で、1対1でつまづいている学習上の困難を改善する取り組みが紹介されていますが、学識者から成果とともに疑問と懸念が紹介されています。

「1つは、教員の多忙化という状況が生まれているのではないか。授業以外でこれだけの取り組みをしているということは、教員の本務である授業づくりという点ではどのような取り組みをしているのか。つまり授業づくりと、こうした子どもの学習習熟度に合わせたさまざまなプログラムはどう関係づけられて、教員はどれだけの配分で取り組まれているのかということで、いわゆる授業の取り組みがおろそかになるような状況はないのだろうか。さらには、児童の学習習熟度に合わせた指導プログラムをきめ細かく整備することはいいのだけれども、1人1人の子どもがどういうつまづきを持っているのかということや学校全体、教員全体でどう確認し共有しているのか。家庭での学習はどのように取り組まれ、家庭における学習に対する学校や教育委員会の支援施策がどう組まれているのか、そういう家庭での学習と学校のプログラムが本当に連携してやられているのか。」という指摘がされています。

そだち指導員は対象が中程度の子どもを対象にしていることにみられるように、導入の動機は学力テストの平均正答率のアップにあるといっても過言ではありません。

教育に携わっているものならわかると思いますが、中程度のこどもの点数を引き上げることが一番容易であり、最も困難なのは下位のこどもの学力向上です。

学校の公共的な使命と責任は「一人残らず子どもの学ぶ権利を保障し、その学びの質を高めること」にあり、学びの質と平等の同時追求こそ教育者と教育行政の責任だと考えます。

### ③習熟度別指導に関して

2013年11月、区議会文教委員会は「二期制、教育改革」について学ぶために国立教育研究所研究員、早稲田大学人間科学学術院教授浅田匡さんの講演をお願いしました。

その際、習熟度別指導について浅田教授は「これは国立教育政策研究所が、いわゆる少人数指導とか、そういう今新しい教育方法の中で学習効果、つまり子どもに学力がつくかどうかという調査をしておりますが、小集団、習熟度別、その他、ほとんど効果は出ていません。唯一調査で上がっているのは、マスタリーラーニングといわれる方法です。マスタリーラーニングという方法の一番のポイントは、一つは、先生が何を教えるかという教育目標を明確化していくことです。授業時間をふやすということは、もちろん確保することは必要なんです。教師が、これだけの授業をちゃんと準備していないと、幾ら時間をふやしても意味がないということです。(中略)

国立教育政策研究所では、習熟度別の個人差、いわゆる能力別ということなんですが、要するに同質集団になってしまうんです。これは教え合いというのがないんです。現状の学習理論では、いわゆる教え合い、あるいは学び合いという、つまり他者とどう相互作用するかが非常に重要だといわれているので、同質集団でやるほど余り効果がないんです。むしろ異質なほうがいい。そうすると、必ずしも習熟度別がいいとは限らないということです。なので、習熟度別も余り私は勧めません。」と述べていますが重要です。参考にして足立区の教育の見直しに生かすべきです。

#### ④教師の多忙化の解消と地位向上について

佐藤学学習院大学教授は「教師の多忙化について、教師の仕事は大道芸のジャグリングに例えることができる。教室で教師は、こちらの生徒に対応しながら、あちらの生徒の質問に対応し、授業の進度を気にしながら、教材の扱いを工夫し、次の学びの活動を準備している。職員室でもジャグリングは続く。給食費の徴収の勘定をしながら、明日の教材と授業を準備し、部活動の遠征の届け出や校務分掌の会議に出席して書類づくりの計画を立て、仕事が終わるのは夜も暮れています。

現代の学校は、教室も職員室もジャグリング状態で数え切れない玉が飛び交っているのに、学校の外から『これもやれ』『あれもやれ』と新しい玉が矢継ぎ早に投げ込まれている状況にある。教師たちの最大の不満は『あまりに多くの課題が学校の外から押しつけられている』ことにある。過剰なまでの教育改革が、教室と職員室のジャグリング状態をいっそう過激にしているのである」と指摘しています。

教員の多忙化解消のため【1】国基準以上に増やしすぎた授業時数を減らし、採点など教育に必要な時間を勤務時間内に確保する、【2】授業準備や子どもと向き合うことに力が注げるよう、報告書類や押し付けられた不要不急の仕事などを思い切って省いたり、簡略化できるようにする、【3】子ども対応や地域行事などによる超過勤務の回復措置など、労働安全の法令を守らせ徹底すること、などを提案します。

これらは現行制度のもとでも教育委員会がやる気になれば直ちに実現できることです。

教師は自主性、自立性が保障されてこそ、教育の専門家として責任を持って仕事を行うことができます。このことは「ILOユネスコ・教員の地位に関する勧告」にも明記された世界のルールです。教員を教育の専門家として尊重し、学校運営のみならず教育政策の決定でも重要な役割を果たせるようにすべきです。

#### ⑤人格の完成をめざす教育の原点に関して

教育の目的は、人格の完成をめざし、平和な国家及び社会の形成者として、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期することだと考えます。

第2回総合教育会議では「基礎基本は重要ですがけれども、教育のいろいろな取組みの中の最も根幹的なところは、1人1人の子どもに自尊感情とか自信を育てていくという取組みが、学校のさまざまな教科指導にしても、生徒指導にしても、学校行事にしても、常にそこに焦点化されて学校の教育活動が組織化されるということが1つ必要だと思っています。

もう1つは、やはり言語活動をベースにしたコミュニケーション能力とか、自分の考え方を組み立てて、それを他者に伝えて、きちっとしたコミュニケーションをとりながら仕事をしたり、社会生活をするというものとか、その辺はいろいろな議論の仕方がありますので、これからの学力のイメージというのをもう少し、教育大綱あたりで打ち出してもいいのではないか」という議論がされています。

足立区の教育施策もこうした教育の原点に立ち返るべきです。

## ⑥自己肯定感に関して

総合教育会議第2回会議、第6回会議で「自己肯定感」という文言が議論されました。その際に、「自己肯定感というのは、主観的なニュアンスが強いのですが、自己効力感とか自己有用感というものは、自分自身が自分を肯定するとともに、そのことが他者とか社会から認められて、そして自分が周りの者から何か承認されているというか、自分は何か社会とか周りに役立っているのだというニュアンスが入っているように思うのです」という指摘がありました。

第4回、第5回会議の団体からの聞き取りで出された意見に「家庭教育」やコミュニケーションがとれない親の課題が出されています。この点を熟慮すべきだと思います。

自己肯定がすぎれば他者を思いやることなく、他者とのトラブルを起こす人もいます。

夢や希望を持って生きていくには「個人の尊厳を尊重し、自分自身が自分を肯定するとともに、そのことが他者への思いやりの心をはぐくむ」を含めた自己肯定感情を深められる人間形成が求められていると考えます。

## ⑦幼児教育プロジェクトチームについて

2013年11月、わが党は、決算特別委員会で区立保育園での午睡廃止と幼児教育プログラムの問題点を指摘し、午睡については保育指針にも明記されているものであり、4歳児以降の午睡廃止の押しつけはやめるよう求めてきました。

同時に、指針では「乳幼児期の教育は『根』を育てる教育だといわれる。子どもの成長にとっては、生涯にわたる人間形成の基礎に当たるものであり、子どもが自ら選択して行動できるよう、保育士等にはじっくりと待つ姿勢と発達過程への深い理解が求められます。乳幼児期の教育において、ともすれば目に見える効果を性急に追い、『早教育』の名の下にこの時期にふさわしいとはいえない教育が行われる場合がある。極端な知的早教育などは、生涯にわたる人間形成の基礎という観点からすれば、まさに枝葉末節の事柄といえよう」と述べていることを明らかにして、学校教育と幼児教育のちがいをつかむ重要性を指摘しました。

足立区の5歳児プログラムは、基本的な生活習慣、他者とのかかわり、学びの芽生えの3つに分類にされ、指標が示され、各園に配布されています。その「学びの芽生え」には、数や形という項目に数の概念がわかるという項目で、1から10までの数を声にして数えたり、数の構成について確認する、7に3を加えて10をつくることのできる、というものであって、まさに小学校1年生で教えるべきことを先取りしたものです。

しかも、これらの分類ごとに指標と評価を、子どもひとりひとりにあてはめ、担任の保育士が4段階に評価するよう、区教委が指導をしています。

さらに、園ごとに通過率・到達率を園長に示し、次長組織が個別指導する—これは前述した幼児教育と学校教育とのちがいを弁えず、評価しにくい性質のものをあえて通過率とか、到達率とかで評価し、まさに、幼児教育要綱や保育指針で指摘されている「枝葉末節の事柄」を行わせていると言わざるを得ません。

これらの仕事は教員免許もない保育士が行うことではないと思います。保育士は長年、保育指針をもとに「遊び」や「体験」を通じて行ってきたことを否定され、戸惑い悩み苦しん

でいます。このため、保育士の定年前の勧奨退職が急増し、毎年、保育者不足により、派遣保育士を採用していますが、これでは教育大綱案のいう「人間形成の基礎を養う様々な出会いやかかわりを通じて、たくましく成長するための素地をつくる」ことはできません。

幼児教育プロジェクトチームは早急に解散すべきです。

## 4、教育改革のありかたについて

### (1) 3学期制、夏季休業日、土曜事業について

第7回総合教育会議では二期制から3学期制に、夏季休業日と土曜授業の問題について、議論がされ、見直すことが示されました。

これらの教育改革は、いずれも授業時数の確保の必要から二期制や夏休みを短縮したものです。しかし、前述したように単に授業時数を増やせばいいというものではありません。

定野教育長は「学校の教育課程のカリキュラムを決めますから、その前には結論を出し平成29年の4月からは始めたい」としていますが、これらの教育施策の教訓と問題点を洗い出し、教育委員会として総括すべきです。

私たちはかねてより、二期制も夏季休業の短縮はすべきでないことを明らかにしてきましたが、教育委員会としての判断を明らかにすべきです。

### (2) 学校統廃合計画ガイドラインについて

| 年度   | 足立区の教育改革年表(主なもの)  |
|------|---|
| 2000 | ・開かれた学校づくり(44校で協議会を設置)  |
| 2001 | ・学校選択制スタート(平成14年度入学の小・中学校新一年生)  |
| 2002 | ・サタデースクール始まる(後の土曜事業に)   |
| 2003 | ・二期制の全校実施<br>・五反野小学校に民間人校長を配置   |
| 2004 | ・学力向上に関する総合調査を実施<br>・特別講師制度を見直し、ステップアップ講師制度を創設  |
| 2005 | ・上総湊健康学園閉園  |
| 2006 | ・区立小中学校普通教室にエアコンを設置<br>・塾を活用した中学生補習講座開始<br>・小中一貫教育校「興本扇学園」開設<br>・夏休みを5日間縮減(夏休みは7/21~8/24)   |
| 2007 | ・「学校評価システムの手引き(ガイドライン)」作成<br>・スクールカウンセラーの小学校全校への派遣完了<br>・中学校9校に司書資格を持つ学校図書館支援員を配置           |
| 2008 | ・「足立区立小・中学校の適正規模・適正配置の実現に向けて」(学校統廃合ガイドライン)策定<br>・民間教育(塾)を活用した「あだち小学生基礎計算補習教室」「あだちサマースクール」実施 |
| 2009 | ・小学生夏季補充教室開始・副担任講師を配置(小学校19校)<br>・校舎一体型小中一貫教育校「新田学園」開設                                      |
| 2010 | ・土曜授業開始・「足立区教育振興ビジョン」作成   |
| 2011 | ・「学校メール配信システム」、放課後子ども教室全校実施<br>・本木東小学校と本木小学校の統廃合実施  |
| 2012 | ・足立はばたき塾の開設   |

区は平成21年の「これからの25年を考える適正規模・適正配置のガイドライン」で、小学校72校を63校に、中学校について37校を31校に、あわせて15もの学校をつぶす統廃合を計画し、すでに小学校三校と中学校一校がなくなりました。そのいずれの学校でも「まだ子どもたちがいる」「小さな学校は教育の宝」「学校は地域コミュニティと防災の拠点。減らすどころか増やすべき」と統廃合に反対する声が上がリ、子どもが増えるのに統廃合はおかしいと、保護者などから裁判が起こされた学校もありました。区は子ども数が減った、過

小規模だから統合するといいますが、上沼田中では統合される年には前年の36人から49人になり40人学級でも2クラス分です。その8年後は65人と増える傾向にあることが委員会質疑で明らかになりました。しかもこの推計は「見誤りがあった」とされる時点のもので、今年になってからの推計では、人口がさらに増えることも明らかになっています。

江北中も統合される年には前年の83人から92人に増え3クラス分で、その6年後には104人になるなどやはり増える傾向にあります。今年の推計ではさらに人口が増える地域となっているのも同様で、学校を統廃合をする根拠がありません。

区の教育大綱には明記されていませんが、総合教育会議では学校施設の適正規模・適正配置計画が教育施策の柱になっており、今回の大綱決定後に策定される予定の新教育振興計画から外されるべきものです。

### (3) 少人数学級について

近藤区長は平成19年5月の区長選挙において、25のマニフェストをかかげて当選しましたが、その中に35人学級の推進を明記しています。

さらに、平成23年度足立区内でいじめによる中学生の自殺があり、第三者機関による「調査報告書（区への提言）」が提出され、区独自の教員の採用が提案され、近藤区長に提出されました。ところが区長は自らの公約であった35人学級に道を開く、足立区独自の教員の採用を拒否しました。

これを是正するため、議員提案で足立区独自の教員採用を行い、小学校3年生から35人学級の実施をめざすべきとして、足立区議団は平成26年度足立区議会予算特別委員会に予算修正案を提案しています。

その内容は小学校3年生を35人学級にすると13学級増えるため、正規教員を15名採用する提案でした。

今回、足立区教育大綱の2つの柱が「子どもの貧困対策会議」と「足立区総合教育会議」を軸にして教育施策を展開していくことになると思いますが、足立区のボトルネック的課題としてあげている治安、学力、貧困の連鎖、健康の解消をめざすのであるならば、「人は石垣、人は城」という観点に立てば、教員の多忙化、学力向上、貧困の連鎖の解消のためにも

教育委員のみなさんと区長との協議において、足立区独自の教員の採用にふみだされるよう期待するものです。

以上