

電子版

No.35

2024/11/27

教文通信

発行所 | 長野県教育文化会議

発行人 寺尾真純

2024 長野県教育研究集会

課題提起

2024/11/2 (土)

全体集会 10:00~

分科会 13:00~

事務局 長野高等学校教職員組合

Web サイト

<https://www.kenkyoken.com>

1 はじめに

コロナパンデミックから4年が経過し、子どもたちの学校生活は人との関わりを制限された中で味気ないものに変化しました。一気に拡大したICT機器を使用した学習形態が、学校のあり方に大きな影響を及ぼし、学び方や学ぶ場が多様化したことで、不登校児童生徒が通信制高等学校を選択する生徒も急増しています。日本経済は長年にわたりデフレ状態が続きましたが、ウクライナ紛争や円安などの影響で諸物価が高騰。とりわけ気候変動に影響を受けた農水産物の品薄や価格高騰などは家計を圧迫し、生活保護受給世帯も過去最高となりました。子どもたちをとりまく環境は益々厳しさを増しています。

2023年度「こどもまんなか」をスローガンとする「こども家庭庁」が発足し、子どもの権利条約に則って策定された「こども基本法」によって、様々な施策が始動しています。とりわけ、長野県内では「信州学び円卓会議」によって、子どもたちの学びが県教委だけでなく「県民文化部」など知事部局においても議論が進み、「学びの新しい当たり前を共に創る」をテーマにしたメッセージも発出されました。

2024年はビキニ事件から70年、2025年は広島・長崎への原爆投下から80年にあたる今年、世界に目を転じれば、ロシアやイスラエルによる武力行使で子どもたちの犠牲は後を絶たず、また核戦力の行使も辞さないとする日本周辺の国々の動きが軍事力増強論を後押しする形となっています。

私たちは本研究集会で、激変する社会環境の中で平和を希求し、民主的な教育のあり方や目的を教育実践の交流を通して、共に考え、学び会いたいと思います。

2 格差社会における教育

9月に発表されたOECDの「図表でみる教育2024年版」から、日本の教育予算公財政支出対GDP比(2021)の結果、日本は2.9%(前回は2.98%)とOECD加盟国中、下から2番目でした(38か国中34番目。3か国はデータなし)。OECD平均が4.15%と全体的に低下しましたが、それでも日本との差は1.25%の開きがあります。1位のノルウェーは6.2%、2位のアイスランドは5.8%であり、日本の倍以上となっています。高等教育の私費負担割合は63.4%で、OECD平均の28.4%と倍以上開きがあり、高等教育における保護者負担が世界的に突出している状況に変わりはありませんでした。

子どもの貧困率は人手不足による正規雇用化が進んだ影響を受け下がっているものの、7人に1人が貧困であることは大きな問題です。とりわけ、母子家庭の最貧困層の貧困率はさらに下がっており、格差が拡大しています。貧困対策にとりくむ公益財団法人「あすのば」が実施した調査では、生活保護受給世帯や住民税非課税世帯の平均世帯収入は178万円。朝食を毎日食べる小学生は63%、中学生51%。部活動に参加していない中学生42%、高校生50%。奨学金や学費免除を受けている大

学・専門学校生92%。「消えてしまいたい」と思っている小学生から高校生が18%という結果が発表されました。また、大学・短大、専門学校への進学率は一般世帯では8割を超えている一方で生活保護世帯の子どもの進学率は4割。長野県では3割と全国的にも低位となっています。国立大学への運営費交付金は、少子化や国の財政難などを理由に減少傾向にあり、2024年度は1兆784億円と、法人化された2004年度に比べて13%減少しています。東京大学が授業料値上げを決定するなど、国立大学協会が6月に「もう限界です」と訴える声明を出し、交付金の増額を求めています。今後、さらに家庭の経済格差が教育の格差に直結していくことが懸念されます。

日本政府は「国際人権A規約13条2項(b)、c)」の無償教育条項等の留保をしていましたが、2012年に批准して、留保撤回をしました。これにより規約「特に、無償教育の漸進的な導入」に拘束されると政府は述べており、実施は締約国の義務となっています。大学等学費の引き下げ、給付奨学金の拡充など、権利としての教育無償化、所得制限のない「普遍的な教育無償化」の施策が求められます。

3 子どもの権利条約を守り活かす

2024年は日本の「子どもの権利条約」批准30年目の年です。批准する以前から日本には「児童憲章」があり、今でも母子手帳に掲載されています。この児童憲章と共に、大切な「子ども

の権利条約」は、30年経った今でも教職員や子どもからの認知度は高くなく、子どもの権利が大切にされているとはいえない状況が続いています。長野県では他都道府県に先駆けてこどもコミッション

ショナー／オンブズパーソンの制度として2014年7月に「長野県の未来を担うこどもの支援に関する条例」を制定し、2021年4月には「こども若者局」を設置。その後の教育振興基本計画を策定時にも子どもからの意見を反映してきました。

2023年度こども家庭庁が発足し、2023年4月には「こども基本法」が施行。それを受け、同年12月に「生徒指導提要」が12年ぶりに改訂。同年10月には「こども大綱」が制定され、子どもの権利保障と最善の利益を図るという基本方針が明記されました。2024年6月には超党派の「子どもの貧困対策推進議員連盟」が取りまとめた、「子どもの貧困対策法」の改正法である「子どもの貧困解消法」が成立しました。

長野県では2018年に「長野県子ども・若者支援総合計画」を

作成し、「子ども・若者の未来の応援」をすとして、知事部局を始めとした各部局横断の計画が策定されました。また、2023年9月には「信州学び円卓会議」が発足。2024年7月にメッセージを発表し、「教育の新しい当たり前を共に創る」を掲げて教育関係者だけでなく、県民にも広く協力を得るとして、知事と教育長連名の「決意」を表明しました。教育委員会を超えて行政が直接教育政策に介入する動きが強まっています。

今、私たちに求められているのは、矢継ぎ早に下りてくる法や制度改正に振り回されるのではなく、「子どもの権利条約」を改めて学び、生かすとりくみです。子どもの成長と発達、自治的・自主的活動を保障するために、子どもの声を聴き、子どもとともに創る学校や社会の実現を具体的に図る動きを構築していきましょう。

4 長野県第4次教育振興基本計画

2023年3月定例教育委員会で長野県第4次教育振興基本計画(ー2027年)が決定しました。一人ひとりの「好き」や「楽しい」、「なぜ」ととことん追求できる「探求県」長野の学びーをスローガンに、個人と社会のウェルビーイングを実現するとしています。

この計画の進捗状況や成果は、「全国学力・学習状況調査」を始めとした数値で評価されています。特に成果指標設定の考え方では、「客観的指標」に加えて「主観的指標」を設定するとしています。児童生徒の実態把握のために主観的指標を用いて数値化することは、「〇〇スタンダード」に象徴される教育の平準化、PDCAサイクルによる学校の教育内容の統制につながるものが危惧されます。

一人の子どもも取り残されない「多様性を包み込む」学びの環境をつくるーとして、#インクルーシブな教育の一層の推進や#一人ひとりの特性に応じた学びの追求などをめざすと

していますが、この2年間で不登校児童生徒数は急増。特別支援学級や特別支援学校に通う児童生徒も過去最高となり、子どもを支える教職員の精神系疾患による休職者の割合も増え続け、4月のスタート時点で未配置未補充の学級があるなど、この計画のめざす姿とは程遠い現状となっています。

OECDが提唱したラーニングコンパスにおける「ウェルビーイング」とは、国境を超えた全ての人々の心と体が幸福と健康で満たされている状態を指しています。長野県のめざす「個人と社会のウェルビーイング」を実現するためには、児童生徒が学校生活の中で真に「ウェルビーイング」である状態を体感し、それが社会に出たときにも持続できる環境が整わなければなりません。学校における教職員の労働条件、教職員定数の改善など教育条件整備とともに、社会改革や福祉の事業改善等がなされなければならないと言えます。

5 学習指導要領

3月、読売新聞のリーク記事から始まった、「奈良教育大学付属小学校の教育課程不適切問題」は、私たち教職員に大きな不安を与えたものでした。学習指導要領に沿っていないとして、学習内容の一部が「不適切」で「法令違反」であるとされました。学習指導要領は大綱的基準であり、教育課程の編成権は学校にあるとしても関わらず、「不適切」として内容の見直しを求めたことは、国による介入と言わざるを得ません。そもそも、学習指導要領とはどのようなものなのでしょう。歴史を追いながら改めて考えてみたいと思います。

学習指導要領が「経験主義」から「系統主義」となり、法的拘束力をもつようになったのは、1958年改訂版からのことです。人材育成を目的として、国際的な技術革新に負けない国にするために、国庫負担を増額して指導主事を増員し、全国一斉の「教育課程研究協議会」で、上からの伝達講習が義務付けられることとなりました。大規模な学歴獲得競争が生み出され、偏差値に基づく能力主義が生成されました。1968年改訂の頃には、高度経済成長を遂げ、世界第2位の経済大国となった日本でしたが、経済発展や科学技術の向上により、教科内容はより高度であることが求められ、最も学習量が多くなりました。受験競争の低年齢化や詰め込み教育が「落ちこぼれ」を生み出すこととなりました。これらの反省を踏まえ、1977年、89年、98年改訂は「ゆとり教育」に転換していきます。標準授業時数を削減し、教師の自

表しました。これまでの学習指導要領では語られてこなかった、「多様な個性や特性、背景を有する子どもたちを包摂する柔軟な教育課程」や「学習指導要領の趣旨の着実な実現を担保する方策や条件整備」についても項立てされました。教育課程の柔軟さや学校現場の過度な負担を防ぐための在り方、教科書や教材の在り方などについても、次期学習指導要領策定にあたっては議論が行われることになりました。今後、各論に入っていきますが、出来上がった学習指導要領を「やらされる」のではなく、こ

発的な学習指導が展開できるとされましたが、77年から導入された大学の共通一次試験により受験システムが完成し、受験競争は一層加熱。校内暴力やいじめ、不登校などの問題がより顕在化するようになっていきました。89年改訂で、「新しい学力観」が提唱され、「観点別評価」や「絶対評価」が始まりました。この頃、バブルが崩壊し、大不況時代に突入。「学級崩壊」などが社会問題となりました。98年では「生きる力」を育成するとして、標準授業時数の大幅削減や教育内容の3割削減、「総合的な学習の時間」の創設、完全学校週5日制が実施されることになりました。しかし、「学力低下」論争へと発展。文科省が緊急アピールで「確かな学力の向上」を訴える事態になりました。

2006年には教育基本法が改悪され、2008年改訂では「ゆとり教育」から一転し、授業時数増加、小学校外国語活動の導入、「総合的な学習の時間」の時数削減などが行われました。現行の2017年改訂では「資質能力の3つの柱」で「主体的・対話的で深い学び」が打ち出され、道徳の教科化も行われました。指導方法や評価にも踏み込み、「学びに向かう力、人間性等」を「主体的に学習に取り組む態度」で数値評価することは子どもの権利に照らしても問題が多いと言わざるを得ません。

このように、学習指導要領は時代の情勢に合わせて、内容を大きく変えてきました。9月に文科省「今後の教育課程、学習指導及び学習評価等の在り方に関する有識者検討会」は論点整理を発

の議論の過程も注視して、意見反映を行っていく必要があります。

そもそも学校とは何なのか、人格の形成に必要な子どもの成長には、どのような学力の育成が必要なのか、議論を積み重ねる必要があります。学校づくり、教育課程編成は目の前の児童生徒の現実から出発した、憲法と子どもの権利条約にもとづく自主的・民主的な教育課程づくりをすすめることを追求し、具体化の方策を検討する必要があります。

6 教育のデジタル化

OECDは2023年12月に義務教育終了段階(日本では高校1年生)の生徒を対象とした「国際学習到達度調査(PISA2022)」の結果を公開しました。学力調査の他にICT活用調査も実施されました。それによると、インターネット環境が十分でないと感じている生徒が多く、各教科の授業でのICT利用頻度はOECD諸国と比較すると低いという結果が出ています。また、「ICTを用いた探究型の教育の頻度」指標も平均以下となっています。一方でSNS等で得た情報が正しいか確認するなど、情報モラルへの意識は高く、授業中にICT機器を使うことで気が散ることがあるかという問いに対しては平均を大きく下回るなど、使い方に関しては良い結果となりました。高校における一人一台端末購入の自己負担は、保護者、生徒に大きな経済的負担となっています。義務教育での端末更新に加え、通信環境の改善など、財政的な保障が必要です。

同年、ユネスコは「教育におけるテクノロジー 誰のためのツールなのか?」というレポートを発表しました。その中で「教育テクノロジーに関する良質かつ公正なエビデンスは少ない」「テクノロジーは何百万人もの人々にとっての教育のライフラインとなりうるが、同時にそれ以上に多くの人々を排除している」というメッセー

ジを発信しています。前出のPISA2022調査でも「過度のICT利用と生徒の成績との間には負の相関があり、モバイルデバイスの近くにいるだけで生徒の注意力が散漫になり、学習に悪影響を及ぼす」としています。他にも「教育制度はテクノロジーの急速な変化への対応を迫られている」「オンラインコンテンツは品質管理や多様性に関する規則が不十分なまま発達してきた」とし、学校教育におけるICT活用は必要・不必要の議論を待たず、導入せざるを得ない状況にあり、「端末は授業方法の代替ではなく、あくまで補完として使用すべき」と警鐘を鳴らしています。

日本では「子どもデータ利活用」が推進され、「虐待・貧困・不登校・ヤングケアラー等の早期発見」を目的として、子どもや保護者が知らないところで、多くのデータが収集分析されています。教育委員会からも子どもの端末から収集した「教育データ」を「子どもデータ」に提供して、分析が行われています。教職員は、学校で収集している膨大な子どもに係る情報のどこまで知る必要があり、どの情報までを守る義務があるのか、考える必要があります。今後この「データ利活用」はマイナンバーカードとも紐づけられ、家庭に介入していく恐れもあります。

7 教員をとりまく諸課題

2023年6月から「質の高い教師の確保特別部会」で協議を重ねて提出されたいわゆる「審議のまとめ」に対するパブリックコメントは異例の18000件を超えました。文科省答申は「審議のまとめ」を大きく変更することなく、教職調整額13%や、教科担任制の中学年への拡大、若手教師を支援するためとして、「新たな職」と給料表の「新たな級」の創設などが答申で打ち出されました。しかし、教職員定数改善を求める多くの意見に対して、「基礎定数を増やしても持ち授業時数の減少には用いられない可能性がある」と述べて、基礎定数改善を今後の検討課題としたことは、現場の切実な願いを裏切るものでした。給特法体制が維持された、この答申が実行されても長時間労働の根本的な解決にはならないことは明らかです。

教師の働き方が改善されないまま放置されてきた結果、教員採用選考受験者の減少が大きな問題となり、受験日の大幅な前

倒しなど、様々な工夫が行われていますが、なり手不足はますます深刻になっています。精神系疾患による休職や若年退職者があとを絶たず、また男性の育休取得者が増えてきたことなども背景に、学校では教員不足が急速に進行。長野県でも小中高いずれも4月当初から欠員が生じるなど、深刻さを増しています。県教組が行っている勤務実態調査では、今年度も77時間の超過勤務の実態が報告されました。4年連続の減少は教員の働き方改革によるものと考えられますが、なお過労死危険ラインの80時間に迫る状態は改善されていません。

2023年度から始まった研修記録の義務付けは1年が経過し、今のところ大きな問題は報告されていませんが、教職員の自主的、主体的な研修は今後も保障されるべきです。今後国の研修記録システムへの移行が始まることを受けて、動向を注視していく必要があります。

8 子どもをとりまく諸課題

不登校児童生徒が急増し、昨年度長野県は1000人あたりの不登校児童生徒数が全国5位となっています。今年度から「信州型フリースクール認証制度」が始まり、9月時点で第2期まで認

の成果に係る成績評価について(通知)」を发出了しました。この背景には、2019年に「不登校児童生徒への支援のあり方について(通知)」や、2023年3月に取りまとめられた「COCOLOプラン(文科省・不登校対策)」等において学習の成果の成績への反映が求められていたにも関わらず、進んでいない状況を受けて改正したとしています。さらに高校では「高等学校等における多様な学習ニーズに対応した柔軟で質の高い学びの実現について」が発出され、不登校生徒に対して「オンライン授業と通信教育(自校)」の実施で単位認定を認めることが指示されています。今後、中間教室やフリースクール、在宅での学習も成績反映されるよう、働きかけが強まることが予想されますが、現場からは、不登校コーディネーターなど、加配が必要という声が多数聞かれます。学校外の多様な学びの場を保証しつつ、子どもたちにとって、学校が安心な場所であるかを考える必要があります。

特別支援教室や学校、通級教室で学ぶ児童生徒も増え続けています。特別支援学校では施設設備の老朽化に加え、児童生徒数の増加に伴い、音楽室などの特別教室を学級にせざるを得ず、給食が提供されない教職員も出てきました。2022年に日本政府は「障害者の権利に関する条約」に関する審査を受け、国連から「インクルーシブ教育の権利を保障すべき」と勧告

定が行われ、学び支援型23か所、居場所支援型7か所の計30か所が認証を受けています。8月には文科省が学校教育法施行規則の一部を改正し、「不登校児童生徒が欠席中に行った学習

を受けています。ユネスコの定義している「インクルーシブ教育」には障害のある子どものみでなく、性的マイノリティの子ども、外国にルーツのある子ども、ヤングケアラーの子どもなどを含む、排除をされやすい子どもたちが含まれていません。現在の学校は、ユネスコの定義する「インクルーシブ教育」を行うことを前提とした施設やカリキュラムにはなっていません。実現のために学級定員の引き下げや教職員を増やし、施設設備の改修など、環境整備を行う必要があります。高校における特別支援教育においても特別支援教育コーディネーターや教職員の増員、SCの常駐、現場での研修などの必要性が強まっています。

子どもたちが巻き込まれる性犯罪も増加しています。文科省は2021年から性暴力防止プログラムとして、「生命の安全教育」を開始しましたが、性教育ではなく、安全教育としての取り扱いとなっており、十分な内容とは言えません。千葉大学研究チームの調査によると、性被害への偏見や誤った認識をしている人がアメリカの調査結果より7倍多く、特に若い年代の認識不足が認められたとしています。国際セクシュアリティ教育ガイダンスが提示している「包括的性教育」など、幅広い性をめぐる教育を実施し、子どもたちが性に関して主体的に意思決定や意思表示ができるようにしていく必要があります。

9 学校統廃合と高校再編

2001年の長野県内の出生数は20821人、公立小中義務教育学校数は613校でした。これが2023年には出生数12339人、学校数558校にまで減少しています。すでに現在ある学校の4分の3は1学年1～2学級の小規模校となっており、今後5年間でさらに15校以上の減少が計画されています。

高校再編については第3次の検討が始まり、各地で懇話会や懇談会が行われていますが、結論を出すには至らないところがほとんどです。また、急速に進む少子化や私立高校・通信制高校などへ進学する生徒の増加により、長野県の第2期高校再編計画において「再編基準の見直し」が行われることとなりました。学校数の減少は長野県の多くの自治体で地域的に大きな問題となっています。

小中学校、高校、特別支援学校、どの学校も施設設備の老朽化が問題となっていますが、行政は学校統廃合の可能性を引き合いに、改築には二の足を踏んでいる状態です。特にプールの改修については行わないことを決定する自治体がほとんどで、水泳の授業に支障が出始めています。

学校は地域の文化・コミュニティの中心であることを踏まえ、とりわけ、小規模な自治体が多く、山間僻地校が多い長野県においては、国の示す「適正規模」論を機械的に当てはめることなく、議論を尽くす必要があります。教育条件を低下させる拙速な統廃合につながらないよう、地域と共にある学校の姿について、当事者である児童生徒、保護者を含む、様々な立場の人と話し合い、力を合わせて学校づくりをすすめることが求められます。

10 討議と研究の視点

長年にわたる教育研究集会の研究の成果を踏まえ、県下各地の教育研究・教育実践に学び、次の観点から分科会での討論を深めましょう。

(1) 「子どものいま」をとらえてその背景を探ろう

子どもの貧困と格差、デジタル機器への依存、児童虐待・性暴力、不登校など、子どもを取り巻く環境や子どもたちから表出する言動は様々です。環境が子どもたちに与えている影響、子どもの姿や行動に表れている事象の背景は何か。そして、子どもたちが抱える生きづらさはどこからくるのかを議論の中で明らかにしましょう。その中で、子どもに寄り添い、励ます教育実践を交流しましょう。

(2) 子どもの「学び」について語り合おう

現行の学習指導要領は、育成すべき「資質・能力」や「主体的・対話的で深い学び」が強調されています。これは子どものためのもではなく、国や企業が求めるグローバル人材育成の観点からの教育課程編成をめざすものです。私たちがめざす、人生を生きる主権者としての子どもの成長・発達のために何が必要なのか、教育課程の自主的な編成、授業実践について討論し、研究を深めましょう。

(3) 憲法・児童憲章・子どもの権利条約の理念を生かした学校づくりのあり方を討論しよう

憲法、児童憲章、子どもの権利条約の理念を生かした授業づくり、学級づくりはどうすればよいのか。参加と共同の開かれた学校づくりについて討論し、実践を交流しましょう。

文責 長野県教職員組合 西澤桃子