

社会性や郷土を愛する心への教育関心

ベネッセ未来教育センター所長・研究代表者 高階 玲治

教育改革が進行しているなかで、市区町村教育長は直接子どもの教育に責任を持つ立場として、現在の地域教育をどのように充実し、改善していくか、きわめて重い課題解決の連続であろうと考える。その意味で、今回の調査結果から受ける教育長の判断傾向は貴重なものであった。

私が最も関心を持った調査結果は、最近の教育の現状認識（問2）と学校教育で力を入れてほしい分野（問5）である。まず、教育長の現状認識は「家庭の教育力の低下」であり、「子どもの規範意識、社会的マナー、公共心の希薄」であり、「地域活動を担う若者が少ない」などである。家庭の教育力低下や若者の都市流出は以前から言われてきたことで、その点子どもの社会性の低下もまた同様であるが、それが「子どもの学力低下」や「学校・家庭・地域の連携」「校長のリーダーシップ」「教員のやる気」などよりもかなり大きな比重で「問題点」とされていることである。子どもの社会性の低下は今や地域の最も優先すべき課題になっていると考える。

だが、「教育委員会の学力向上対策」（問1）はかなり行われていても、「社会性育成」はどうかだろうか。確かに「自然体験学習の推進」や「社会体験学習の推進」あるいは「職場体験」などがかなり行われている（問4）。

それでいて、学校教育で力を入れてほしい分野として「道徳意識や社会性を身につける」（問5）がトップに上がっているのである。最近、家庭におけるしつけや道徳教育への責任が言われているが、学力向上を超えて「社会性育成」が課題であるという教育長の問題意識を今後どう具体化していくかが重要だと考える。

また、注目したいこととして、学校教育で「郷土や地域を愛する教育」に力を入れてほしいという期待が大きいことがある。現実の問題として子どもが成長するにしたがって地域離れを起こすのはやむを得ないが、都市の学校教育においても「郷土を愛する教育」が希薄である現状をどう考えたらよいか、という課題を感じた。

その他の調査結果では、教育改革が叫ばれているが、各市区町村への新たな教育方策はかなり実施されはじめているという印象が残った。例えば、学校評議員会の設置（問1）、小学校のコンピュータ授業、少人数・習熟度別指導、小学校英語活動、標準学力テストの実施、また夏季休業中や放課後の補習、副教本の使用なども予想以上であった（問3）。教員のコンピュータ指導とともに校長の権限や責任強化も高い（問6）。

また、学校教育で子どもに身につけさせたい力（問8）については、「将来の生活など、自分の生き方を考える力」がトップであるが、他の5項目とほぼ並んでいて人間形成の多面性を推測できる結果であった。将来の地域にとって必要な人材形成（問7）では、「創造性のある人」「行動力のある人」「地域活動に熱心な人」「責任感のある人」など多面的であるが、「創造性」がトップだったことには意外でもあり、納得できることでもあった。

最後に民間企業への期待（問9）であるが、総合学習への支援、放課後や週末の子どもたちの諸活動の支援、人材バンクとしての協力、クラブ・部活動の指導など、主に「人の働き」への期待が高くなっている。民間といわず、身近な人材活用への思いが強いと感じた。

今回の調査結果を生かした新たな方策の創出について、今後取り組みたいと考えている。

教育改革のための多様な取り組みの広がり

びわこ成蹊スポーツ大学教授・筑波大学名誉教授 山口 満

今回のアンケート調査では、55.6%という高い回収率が得られた。市区町村の教育長の教育改革に対する関心が高いことを示している。また、都道府県レベルでの取り組みと個別的な学校の事例との間に隠れて見えにくかった市区町村レベルでの教育改革への取り組みの全体的な状況が浮かび上がってきている。

全体的な動向としては、まず第一に、学力向上のための様々な取り組みに意欲的に取り組んでいる市区町村が多いということが指摘される。「教育委員会としての学力向上対策」を「すでに実施している」市区町村が52.6%、「標準学力テスト」を「ほとんどの学校で実施している」市区町村が59.5%、「放課後の補習」を「ほとんどの学校または一部の学校で実施している」市区町村が54.4%などの実態がみられる。

いわゆる「学力問題」の生起を背景にして「学びのすすめ」のアピールが出されたのが平成14(2002)年1月のことであるから、市区町村レベルにおける学力向上への取り組みがいかに速く、意欲的に、大きな広がりをもって展開されてきたかということを知ることができる。

学力の向上を図るために今後取り組むべき課題としては、「2学期制の導入」「小学校での一部教科担任制」「副教本などの使用」などが挙げられている。こうしたことも含めて、学力向上のための諸施策の効果的な展開を図ることが当面する市区町村教育行政の最大の課題であるということは、間違いない。

第二に注目されるのは、最近の教育状況について、多くの教育長が、「子どもの規範意識、社会的マナー、公共心などが希薄である」「地域活動を担う若者が少ない」など、青少年の社会的な資質や道徳意識に問題があるという認識をもっていることである。そして、「学校教育で子どもたちに身につけさせたい力」として、「自分の生き方を考える力」「善悪を正しく判断できる力」「ルールを身につけ生かす力」「よりよい人間関係を作り上げる力」などを重点的に挙げている。

これからの学校教育で力を入れていくべき分野として、第1位に挙げられているのが「道徳意識や社会性を身につける」ということであり、続いて第2位に「郷土や地域を愛する教育を進める」ことが挙げられている。

このように、豊かな心や人間性、道徳性、郷土や地域を愛する心や態度など、人間性教育の重要性が強く意識されているということを知ることができる。家庭の教育力の回復、地域の教育力の向上などのテーマと結びついて、学校、家庭、地域が連携し、一体となった子どもたちのバランスのとれた、豊かな人間教育のための地域教育計画を進めていくという課題が浮かび上がってきている。

目立つ学校抱え込み主義の温存、 内発的革新の文化をどう培うか

東京学芸大学教授 葉養 正明

■根強い抱え込み主義意識

第一に指摘できるのは、それぞれの学校が子どもの成長発達にかかわるあらゆる側面に責任を負っている、という抱え込み主義が依然として根強いことである。

それは、「これからの学校教育についてどのような分野に力を入れていくべきか」をたずねた問5の回答によく表れている。学校に対する役割期待は、道徳意識、社会性から郷土・地域愛、福祉、ボランティア、環境教育などあらゆる領域に及んでいる。かといって、教科学力のような側面を軽視しているかといえばそうではなく、「市や県、全国レベルの標準学力テストを行っている」市区町村はかなりの及ぶ（問3）。つまり、学校への役割期待は、相変わらず総花的である。

学校への支援期待をたずねた問9でも、総合学習への支援を除くと、企業体験学習や人材バンクへの期待、会社公開（見学等）等、学校教育のコアはあくまでも学校側が担うもの、とされている。学校教育の本丸をゆずりわたすことがあってはならない、ということのようだ。

■中央教育政策の垂れ流しでは？

質問項目を市区町村の人口規模とクロスさせたデータ（巻末基礎集計表参照）を見ると、学力向上対策、2学期制、学校評議員会の設置、人事考課制度などの近年の焦点になっているいずれの項目も、規模の大きな自治体ほど積極的に反応している。つまりは、小規模市区町村ほど反応が鈍い。見方を変えると大規模市区町村ほど国の教育政策に敏感に反応している、とも読める。

では、小規模市区町村の場合には、自立心が強く、内発的革新意欲が強いのか、ということになると、問6の人口規模別集計を見ると、必ずしもそうとも読めない。つまり、「最近、全国的にみられる多様な教育の動き」の評価で、小規模市区町村が積極的なのは、中高校の一貫校が増える、幼保一元化、民間出身の教員や管理職が増える、などである。校長権限や責任の強化には、むしろ大規模市区町村の方が積極的である。小規模自治体の反応の鈍さは、地域社会のムラ型の文化など別の要因による、と読むべきかもしれない。今回の調査からは地方の時代を感じさせる内発的革新の息吹きは、鮮明には読み取れない。

■社会規律の崩壊への危機感

全国の教育長がおしなべて感じている教育課題は、道徳意識や社会性を育てる教育である。自然体験学習や社会体験学習を推進している自治体がきわめて多いのは、それを反映している。

しかし、これらの取り組みは学校のみでは限界がある。NPOや学校支援ボランティア、あるいは、民間産業などの活力をどう生かすかが重要になる。子育て・教育は学校を含む地域全体の仕事、という観念を根付かせる時期のようだ。

市区町村レベルの教育改革の 実態と教育長の意識

仙台白百合女子大学教授 牛渡 淳

矢継ぎ早に行われる教育改革。教育雑誌をにぎわす数多くの新しい教育施策。しかし、市区町村レベルでは、これらの改革は実際にはどの程度実施され、また、教育長はそれをどう受け止めているのか。今回の調査結果からは、このような視点から、非常に興味深い傾向が見えてくる。

第一に、近年注目されている教育改革の実施度は、学校評議員会（63.3%）や学力向上対策（52.6%）などの一部の施策を除いて、市区町村レベルではまだきわめて低いことである。例えば、「2学期制」「コミュニティ・スクールの発想の導入」「学校に人事考課を導入」「学校選択」を実施している市区町村は、いずれも3～4%台にとどまっている。「民間校長」に至っては、1%以下の実施率であり、現段階ではほとんど普及していないことがわかる。ただ、これらの諸施策に関して、「今後の実施予定や実施希望」という点から見ると、「学力対策」はさらに広がり、将来8割以上の市区町村で実施されることが予想されるし、「2学期制」「コミュニティ・スクール」「人事考課」についても急速な普及が見込まれ、近い将来3割を超す市区町村で実施される可能性がある。しかし、「民間校長」に関しては、「今後の予定」も「実施希望」もほとんどないことから、急速な普及は見込めない。全般的に、中央レベルや学会等での教育改革論議の盛り上がり に 比して、市区町村の現場レベルでは、比較的冷静かつ慎重な対応を行っていることがわかる。

第二に、上記のように、「教育委員会としての学力向上対策」を実施している市区町村の割合は確かに高いが、しかし、教育長個人としての「学力低下」についての現状認識は真二つに分かれていることである。すなわち、「学力が低下している」とかという質問に対して、肯定した教育長が53.2%なのに対し、否定した教育長も45.4%いたのである。結局、「学力低下」論が声高に叫ばれるなかで、子どもたちの「学習意欲の低下」傾向は認めるものの（67.4%）、現実に学力が低下しているとする主張に対しては疑問を持っている教育長が多いことが指摘できよう。このような「学力低下」論への教育長の懐疑的姿勢は、「今後の学校教育で力を入れるべき分野」として「学力向上」よりも「人格形成」的内容を支持する教育長が多いことから明らかである。例えば、「道徳意識や社会性を身につける」「郷土や地域を愛する教育」に対する高い評価（「かなりそう思う」が前者77.5%、後者69.3%）に対して、「進学を重視した学力向上」への評価はきわめて低い（15.4%）。

第三に、学校に対して「学力向上」よりも「人格形成」を期待する教育長の意識の背後には、従来子どもたちの人格形成に重要な役割を果たしてきた家庭や地域の「教育力」が社会の変化に伴って低下している（「家庭の教育力が低下している」91.3%、「近所の大人が子どものよくない行為を見ても注意しない」84.4%）とする認識があり、それを埋めるものとしての学校への期待があることである。そして、この期待の背後には、さらに、学校に対する教育長のきわめて高い「信頼感」が存在していることが明らかとなった。例えば、「学校はいじめや不登校を無くすことに積極的になっていない」は88.1%の教育長が否定、「学校は一人ひとりに応じた教育を行っていない」は78.8%の教育長が否定している。ただし、8割以上の教育長が、学校への保護者や地域の協力の現実を肯定的に評価していることから、「人格形成」の教育に関しては、学校が中心となりつつも、保護者や地域の協力の下で行われることが望ましいという教育長の意識構造が見えてくるのである。

公教育で求められる基本的視点

学校教育で社会性をどう育むか

国立教育政策研究所生涯学習政策研究部総括研究官 岩崎 久美子

現在の公教育に対して、教育長は何を重要と考えているか。

地方分権化や教育の自由化・民営化の教育改革の流れを受け、新しい課題に対応する斬新で特色ある施策が求められている。しかし、調査結果からは、公教育が社会のニーズのすべてを抱え込むのではなく、教育のなかで基本的なものを精選し継続すべきとの意識や、将来の社会の構成員、市民としての基本的な要件をいかに公教育で育成しようかといった教育長の意識が推察される。人として根源的な社会で生存するための資質、社会性を育てる教育への視点がそこにある。

子どもの社会性を聞いた項目を見てみたい。「子どもの規範意識、社会的マナー、公共心などが希薄である」（「かなりそう思う」＋「ややそう思う」）と回答した教育長は85.2%、「地域活動を担う若者が少ない」は84.9%である。また、「地域が安全でなくなっている」との回答は、全体では52.6%であるが、人口規模別（巻末基礎集計表参照）では、規模が大きくなるほど増加し、10万人以上では、75.2%の教育長が地域の安全に危機意識を持っている。一人ひとりが社会に参画しうる良識ある市民であることが地域の安全につながり、社会を発展させる原動力となる。市民の教育水準の高さ、民度の高さは、社会を維持する力である。社会に参画しうる子どもを育てるには、家庭、学校、地域社会はどうしたらよいか。とくに学校は、どのような教育を行い、子どもを社会に送り出せばよいのか。そのような問いが喚起される。

この問いに対応する「これからの学校教育について力を入れていくべき分野」への回答には、その頻度から3つの構造が見て取れる。第一群は、「道徳意識や社会性」「郷土や地域を愛する教育」「読書や図書館活動」など、良識ある市民としての資質や地域アイデンティティ形成に結びつく基本的な分野。「かなりそう思う」との回答が6割以上となっている。第二群は、「情報教育」「福祉教育・ボランティア教育」「環境教育」「障害者教育」「外国語教育・国際理解教育」「スポーツや野外遊び」「芸術文化活動」「勤労観の育成や職業教育」であり、現代的課題に応える分野。回答は4割以上である。第三群は「進学重視の学力向上」「起業家教育」といった付加価値的な資質を伸ばす分野であり、2割以下となっている。

携帯電話やTVゲームなど、孤独でバーチャルな世界に閉じこもり、自然・社会体験が著しく少なくなってきた現代の子ども。不透明で変化が激しく弱肉強食化している社会。狭い子どもの世界と社会との乖離は進んでいる。社会にうまく移行できずに苦しむ子どもは、ひきこもりや不登校に象徴され、社会問題化している。

社会で生きていく基本的能力をどのように学校を通じて培うのか。今回の市区町村教育動向に関する調査で明らかにされることは、公教育が担うべき市民の教育、子どもの社会性育成に対する教育長の危機認識と言えるのではないだろうか。

現状の認識と施策

犬山市教育委員会事務局参与・中京大学講師 滝 尚文

教育の新しい流れのなか、地域教育の推進を図るために教育委員会はその機構や施策を見直し、それぞれの教育委員会が主体的に動こうとする意識や体制が顕著になってきている。この機会を捉えて実施した「教育動向調査」では、市区町村の教育委員会（教育長）の多様で特色のある意識や施策について、興味ある回答や集計結果を期待することができた。そのなかの注目すべき点について考察を加えてみる。

まず、自由記述のなかに述べられている「特色ある教育活動」の内容から、学校における教育活動の幅を広げていこうとする意図を読みとることができる。いろいろな経験や体験をさせる機会や場所を準備し提供することにより、学校毎の創造的な教育活動を支援しようとする意図や努力も垣間見られる。この傾向は、問5「これからの学校教育についてどのような分野に力を入れていくべきだと思いますか」の回答からも読みとることができ、学校教育の中に多様な教育活動を求める意識が高いことが推測できる。しかしながら、教育対策や教育活動が教育委員会の施策のなかから打ち出されていると見ることができる事例は希である。「一部の学校で行われている」という回答がかなり多いことから、教育委員会の意識や期待に応えた学校の独自の発想や企画により、事業や活動が進められている様子を読みとることができる。このことは、多彩そして過度な教育活動に向けて、学校に負担増をもたらす危険性を含むことも否定できない。

一方、教育界の現状に立ち返ってみると、教育関係者を始め一般の世論からも、児童生徒の学力低下を危惧する声が高まってきている。このような意識に対応して、教育委員会が積極的な施策をとろうとしている姿勢は、アンケートの回答から読みとりにくい。授業時数の削減、指導内容の精選などによる学力低下懸念が不安要素となっている現状を認識しつつも、自由記述では多彩な教育活動を志向する意識や意見が大半を占め、学力向上策としての具体的な内容が乏しいことに留意しなければならないと思う。

次に、最近の教育に関する現状把握と意識の面では、市区町村の間、あるいは人口規模によって、明らかな差があるとは認められなかった。しかし、行政的な施策や学校毎の教育活動に対する体制や実施状況の面を示す項目では、人口規模に準じて若干の格差が生じていると考えられる内容が散見できる。また、幼保一元化を図ろうとする意識が意外に高かったことにふれるならば、これとともに教育委員会は一元化のための施策について、それぞれの姿勢や意見を明確にしていくことが重要になってくるであろう。自治体の財政能力や教育への関心、力の入れ方などから、分権型教育のシステムが結果的に地域格差を生むことがないように、十分な配慮が必要ではないだろうか。

教育委員会の主要な職務権限のなかには、学校の組織編成、教育課程、学習指導、生徒指導、職業指導等にかかる専門性を要する事務処理がある。従来は中央集権的な教育行政組織の上に、画一的に行われようとしてきたため、市区町村教育委員会としての独自性や主体性が発揮されないままになっていたといえる節もあり、現在に至っても、その様相を伺うことができる。分権型教育のシステムが確立していくなかで、教育委員会の権限と機能の充実とともに、学校や地域社会の要請に応える教育行政が期待される。