

はじめに

巻 本提言書の意義

「上は来ず、中はチョトきてチョト帰る、下司の下郎がここにとどまる」

これは北海道開拓使を揶揄した明治初期の歌ですが、転じて北海道に入植してきた我々の先祖により自虐的な意味もこめ、自らを示すものとして巷間流布しました。

何を以て人間性の上下を決めるのかという基準は、人それぞれではありますが、最後まで子どもに対する教育の責任から逃げない親は人として「上」であるとしてかまわないと考えます。ちなみに親が子どもに対して与えられる最後の教育は「死に様を見せること」であり、親は死ぬまで教育者としての努めから逃れられません。

教育とは、現在の家庭環境がどのようなものであれ、親が子どもに「自立して生きる力」を与え（教え）続けることであり、親が我が子への教育の責任を果たすべき最大の当事者であることは万古不易の真理です。そしてこの親の責任を補うために教育機関があり民間教育団体があります。

教育を人材養成の基盤としその成果により技術立国を果たし経済大国となった日本ですが、世界の中での学力水準が低下するに伴い、経済力にもかげりが見えています。経済力の低下は貧困層の増加に拍車をかけ、それらは教育機能の低下をもたらし、これらが負のスパイラルとなってさらに経済力と学力を下げ続けます。

参考1 PISA調査（国際的な生徒の学習到達度調査）における読解力国際比較

順位	2000年		2003年		2006年		2009年	
	国名	得点	国名	得点	国名	得点	国名	得点
1	フィンランド	546	フィンランド	543	韓国	556	上海	556
2	カナダ	534	韓国	534	フィンランド	547	韓国	539
3	ニュージーランド	529	カナダ	528	香港	536	フィンランド	536
4	オーストラリア	528	オーストラリア	525	カナダ	527	香港	533
5	アイルランド	527	リヒテンシュタイン	525	ニュージーランド	521	シンガポール	526
6	韓国	525	ニュージーランド	522	アイルランド	517	カナダ	524
7	イギリス	523	アイルランド	515	オーストラリア	513	ニュージーランド	521
8	日本	522	スウェーデン	514	リヒテンシュタイン	510	日本	520
9	スウェーデン	516	オランダ	513	ポーランド	508	オーストラリア	515
10	オーストリア	507	香港	510	スウェーデン	507	オランダ	508
11	ベルギー	507	ベルギー	507	オランダ	507	ベルギー	506
12	アイスランド	507	ノルウェー	500	ベルギー	501	ノルウェー	503
13	ノルウェー	505	スイス	499	エストニア	501	エストニア	501
14	フランス	505	日本	498	スイス	499	スイス	501
15	アメリカ	504	マカオ	498	日本	498	ポーランド	500
16	デンマーク	497	ポーランド	497	台湾	496	アイスランド	500

※PISA調査は経済協力開発機構による、参加国が共同して国際的に開発し、実施している15歳児を対象とする学習到達度調査。

なぜ学力が低下したのか、なぜ経済力が伸び悩んでいるのか、その「犯人探し」をすればきりがありません。大事なのは「解決策探し」であり、経済力の低迷、貧困の増加、という負のスパイラルを断ち切る、即効性はないが長期的には最も重要な解決策は「学力向上」です。

参考2 全国平均と釧路市との学力の差

平均正答率						平均正答率					
平均正答率		国語		算数		平均正答率		国語		数学	
		A(知識)	B(活用)	A(知識)	B(活用)			A(知識)	B(活用)	A(知識)	B(活用)
小学校	全国	83.3	77.8	74.2	49.3	中学校	全国	75.1	65.3	64.6	43.3
	釧路市	★★	★★★★	★★★★	★★		釧路市	★	★★	★★	★★★★

〔全国比〕
 平均正答率を上回る★ 0～4ポイント下回る★
 4～7ポイント下回る★★ 7～10ポイント下回る★★★★

※ 釧路市学校改善プラン（概要）より平成22年度 全国学力・学習状況調査に関する結果

今日の北海道（釧路市）の姿は明日の日本の姿です。ということはとりも直さず、北海道（釧路市）の教育の現状を改善できれば、それは明日の日本を救う大きなヒントにもなります。

「下司の下郎」と自虐せざるを得なかった先人達が、それでも必死で働き、生き抜いてくれたおかげで今日があるこの地域に生きる我々は、先人達と同様、必死に働き生き抜いて、そのノウハウを子弟にきちんとつないでいかなければなりません。それらすべての基礎となるのが「正しく伝え」「正しく理解する」ことであり、これらは学力養成の課程で後天的に習得すべき技術です。すなわち、教育は社会形成の要であり学力低下は社会の根幹を揺るがす大問題です。

学力低下の状況においても教育基本法第1条に規定する教育の目的である「社会の形成者」を「育成」するためには、社会全体での取り組みが必要です。本提言書は地域における学力低下の現状を多角的に分析しながら具体的な方策を示唆しつつ、親が親としての責任を果たせるように、教育機関が教育機関としての責任を果たせるように、そしてこれらの当事者を社会全体で支援できるように、解決案を提言するものです。

式 教育と世代間連鎖

日本が明治維新後、急速に西洋文化を吸収し殖産興業に成功したことも、戦後の荒廃から脱して経済復興を成し遂げられたのも、江戸時代を通じて養成された国民の、他国に比べ高い基礎学力に負うところが大きかったものと考えられます。

しかしながら、近年、日本の子どもの基礎学力の国際的な位置が低下する中で、さらに北海道は毎年、最下位近くに位置しており、このため北海道経済界においても学力問題を経済問題と認識し、平成23年においては北海道商工会議所連合会が北海道教育大学と連携し道内各地で教育講演会を開催し、学校教育の重要性について広く道民に啓発したところです。

釧路地域は北海道の中でも子どもたちや若年層の基礎学力の低下が著しい状況です。このため地元企業においても新規高卒者の雇用を手控える動きが生まれるなど、基礎学力の低下問題は、地域経済の根幹を揺るがす問題となりつつあります。

参考3 数値で見る経済・教育・福祉の関係

政府統計「統計でみる都道府県のすがた2011」より

北海道の状況

一人当たり県民所得	39位	(順位が大きいほど悪い)	1位は東京都	47位は沖縄県
生活保護費割合	2位	(順位が小さいほど悪い)	1位は福岡県	47位は富山県
教育費割合	39位	(順位が大きいほど悪い)	1位は神奈川県	47位は東京都

※参考 平成22年度全国学力・学習状況調査結果より算出

北海道の状況	A科目は知識力、B科目は知識活用力
小学国語A B	同率47位 (順位が大きいほど悪い)
中学国語A	37位 同上
中学国語B	43位 同上
上記いずれも1位は秋田県 47位は沖縄県	

ただし、秋田県は県民所得は36位。生活保護費割合34位。教育費割合44位。県民所得と教育費割合は北海道とさほど変わらない。すなわち、経済力が弱く、教育費をかけないでも学力を高め、生活保護費を下げている事例と考えられる。鍵は教育である。

わが北海道の先人たちの中には、たとえば自身の最終学歴が旧制小学校(中学校)であるものの、子どもには旧制中学校(高校)を卒業させ、その子どもたちがさらに自分の子どもにはそれ以上の学校を目指させた、というように、子どもたちには自分よりも高いレベルの教育機会を与えてきた例が少なくありません。

教育を通じた学力づくりは、将来どのような立場に就いて社会を形成し、或いは

家庭を構築するかという人生の根幹に大きな影響力をもっています。

進学や就職、またキャリアアップのための資格試験等、様々な岐路が人生には待ち受けていますが、いずれも目指す進路のために必要な学力が伴わなければ、不足する学力を身につけるよう努力するか、或いは選択肢を狭めることとなります。

子どもたちの可能性、すなわち選択肢の幅は学年が下ると共に大きくなります。従って、親や教師は子どもたちや児童・生徒の進路の選択肢を広げるという視点からも、必要な学力の養成について、幼少時から彼らの資質や希望を受け止めながら取り組んでいく必要があります。

福祉或いは社会保障の分野における課題のひとつとして、貧困による負の世代間連鎖が指摘されています。さらには近年「意欲格差」「希望格差」などの言葉が生み出されているように、現状に立ち向かう意思が、特に基礎学力に不足する層において欠ける傾向があるとの指摘がなされておりますが、これらもまた負の世代間連鎖のひとつと考えられます。これらの連鎖を断ち切り、自立に向けた行動を起こすために何より大事なものはひとりひとりの自尊心であり、それは家庭や学校における小さな成功体験の積み重ねによって醸成され、その成功体験のうち最も個人差のハンディが少ない（誰でも成功できる）機会が学習です。

従って、学力養成を通して人は人生の選択肢を広くもてるばかりでなく、世代間連鎖をより良い循環に変えていくことができるものと考えます。

参考4 新規学校卒業者の過去3か年度の在職期間別離職状況（高校）

（高校）

卒業 年月	項目 区分	卒業時から平成22年 3月までの間における 離職率(%)			在職期間別離職率(%)								
		計	男	女	1年目			2年目			3年目		
					計	男	女	計	男	女	計	男	女
19年3月	全国	40.1	33.5	48.9	21.5	18.3	25.6	11.7	9.6	14.6	6.9	5.6	8.7
	北海道	48.9	45.1	52.1	28.0	27.7	28.2	12.8	11.0	14.3	8.1	6.5	9.5
20年3月	全国	29.3	23.9	36.4	19.4	16.0	23.8	9.9	7.9	12.7			
	北海道	37.7	34.1	40.8	25.6	23.6	27.3	12.2	10.6	13.5			
21年3月	全国	17.1	13.7	21.6	17.1	13.7	21.6						
	北海道	25.3	23.4	26.9	25.3	23.4	26.9						

※北海道労働局統計資料より抜粋

参 本提言書の構成

第1章においては特に優先的に取り組むべきことを、「5つの緊急実行課題」として掲載しています。第2章以降において指摘している課題等に対する解決の道筋として、まず取り組むべき最優先の課題を列举し、その具体的な取組方法を提示したもので、釧路市教育委員会において直ちに取り組む必要があるものです。

第2章「A学力層別課題」では、基礎学力までに到達していない児童・生徒についての課題を述べ、提言しています。また標準学力、応用学力各々を有している児童・生徒について考えねばならない課題も併せて述べ、提言しています。

第3章「B手法別課題」では教育制度と教育連携体制や、小中高校やフリースクールにおける課題、教育に連携しうる機関についての課題を述べ、提言しています。

第4章「C提言の実効性を担保する仕組み」については、本提言書に基づいた教育活性化策を実行するに当たって実効性あるアプローチができるように、評価手法の正しい導入方法や経済界との連携について述べると共に、保護者や地域との情報共有を前提としたコミュニティ・スクールの活用並びに学力情報の公開を提言しています。

肆 定義

学力の定義は特に定められたものがないため本提言においては、「主に家庭及び学校並びにその他の教育機会（以下「教育機会」という）において培われる理解力・思考力・表現力及び教育機会において習得される知識・説明技術・計算力のうち、公正かつ客観的な指標により到達度を評価できるもの」と定義します。

この中で、生活・仕事をする上で最低限必要な小学校4年生レベルの「読み、書き、計算」能力を「基礎学力」と称します。

また、日本の最難関大学に入学できるレベルの得点能力を併せもった高い学力を「応用学力」と称します。

基礎学力を備えていることを前提とし、それ以上のレベルではあるが、応用学力までには至らない学力を「標準学力」と称します。

小中学校において十分な基礎学力を習得しなかった、或いは就学しなかったなどの理由で、社会で働き、生活するのに十分な基礎学力を有していない人を「形式卒業生」と称します。

児童と生徒を「児童・生徒」と称します。

第1章 5つの緊急実行課題

様々な教育課題に対して「できるものからやる」のでは、枝葉末節だけの努力となり、根本の原因に対する取組にはならないことから、「やることによりその効果が着実に成果を生むものからやる」ことが必要であり、それらのうち5つを選び緊急的な実行課題として提案します。

第1の緊急実行課題 北海道教育委員会と連動した目標設定

北海道教育委員会では平成23年度教育行政執行方針の中で「過去数年間における国の調査からは、本道の子どもの学力・体力は、いずれも全国平均を大きく下回り、極めて深刻な状況にあります。また、家庭での生活習慣に大きな課題が見られ、そのことが日々の学習や心身の発達など様々な面でマイナスの影響を及ぼしています。このため、平成26年度の全国調査までに学力を『全国平均以上』にすることを大きな目標として掲げ、授業改善と家庭学習を含めた望ましい生活習慣の定着を車の両輪と位置付け、学校・家庭・地域が一体となった取組を総合的に進める必要があります。」としていることから、釧路市教育委員会としても連動し、釧路の児童・生徒の学力が『全国平均以上』になることを目標とし、それを教育行政目標として位置付ける。
(関連ページ 40p)

第2の緊急実行課題 学力計測と補習

釧路市内の全ての小中学生を対象とした客観性を担保した学力計測を行い、その結果各々の学年において、最低限度の水準に未到達であることが明らかとなった児童に対して補習を行う。その上で検証しその結果を踏まえて補習内容を見直す。ただしこの補習については、未到達児童以外の児童の参加を妨げないものとする。
(関連ページ 10p)

第3の緊急実行課題 小中連携と中高連携

小学校と中学校、中学校と高校の間で情報を行き届かせるために、各学校から担当教員が出席する情報交換会議を行い、その他、適時に小中連携、中高連携による学力向上をはじめとする必要な支援活動を検討する。

また、小中一貫校の成功事例が顕著なことから、釧路市においてもその設置に取り組む。
(関連ページ 18p)

第4の緊急実行課題 コミュニティ・スクール

「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第47条の5に基づくコミュニティ・スクールを国の指定を受けた上で市内の全ての小中学校に設置し、月1回の会議開催と会議内容の公開を行う。コミュニティ・スクールは保護者と地域が学力問題を含めた学校運営の情報を正しく受けた上で、学校と力を合わせて諸課題の解決に当たるとともに、釧路市教育委員会に対して必要な提言を行う。また、会議委員については幅広く全市から任命できるものとする。 (関連ページ 34p)

第5の緊急実行課題 学力情報の公開

小中学校各校ごとの学力水準を学力テスト結果や学力調査結果など、客観的な数値を用いて保護者に対して具体的に示す。 (関連ページ 40p)

ただし、文部科学省通知（全国学力・学習状況調査の結果の取扱いについて（通知）平成20年度～22年度）の趣旨も十分に汲み取るべきであり、その上で釧路市教育委員会により、学校名を匿名としつつも学校ごとの具体的な数値を公表するとともに、各校が学校全体としての現状を数値で分析し、その分析を基礎として、明確な対策を数値目標と共に設定し、それら現状と対策を学校改善プラン等を媒体として情報発信するものとする。

第2章 A 学力層別の課題に基づいた提言

A-1 基礎学力支援

基礎学力に関連した課題は次の3つです。この区分けは、対象者である市民の年代層によっても分けられます。その意味ではライフステージにおける発達課題に位置付けることも可能な要素です。

一つ目は、小学校期に端を発する、「児童・生徒の基礎学力不足」です。通学しているが、基本的な生活習慣や学習習慣がついていない児童が、学校の授業についていけないことで学力が身につかず、或いは逆についていけない児童の進度に合わせて授業レベルを落とすことで多くの児童が学力向上の機会を失う、さらには指導力不足の教師が担当したために学習進度が著しく遅れる。これらの結果、「児童・生徒の基礎学力不足」が生まれているものと考えます。この中で、基礎学力不足に陥った児童が中学校において基礎学力不足生徒として、学力向上を図ることなく、高校へ進学することで、基礎学力不足の社会人が生み出される可能性があります。

参考5 釧路市内中学校の学力格差

全道統一で行われている9月の総合A学力テストの釧路市内の各中学校の平均点。年度は2009年度。（釧路の教育を考える会調べ）

ただし300点満点（合計）

学校名	国語	数学	社会	理科	英語	合計
A中学校	38.1	30.5	36.9	38.6	40.8	184.1
B中学校	34.0	18.7	33.6	27.1	26.3	139.8
C中学校	35.0	20.0	28.0	25.0	29.0	138.0
D中学校	33.3	20.6	28.5	25.5	25.9	133.9
E中学校	33.2	19.2	28.0	24.6	25.6	130.5
F中学校	34.8	18.1	26.8	23.1	26.4	129.2
G中学校	34.5	17.7	26.9	22.2	23.4	124.7
H中学校	34.6	16.4	26.2	21.6	20.5	119.1
I中学校	32.7	15.8	24.0	21.5	21.5	115.5
J中学校	31.4	15.6	26.5	22.7	19.1	114.8
K中学校	31.5	16.2	21.9	21.7	18.0	109.3
L中学校	31.0	15.0	24.0	24.0	18.0	109.0

解説： A中学校とL中学校の差は約75点、同じ市立中学で比較してもB中学校とL中学校の差は約30点の開きがあります。高校の基準で見ると、75点差は湖陵高校と明輝高校の差程度でいたい高校4つ分、30点だと高校1-2つ分の差があります。

平均点で高校のレベルを考えると、A中学校の平均レベルであれば江南高校に行けるのに対し、B中学校では明輝高校、L中学校では商業高校の下か工業高校あたりです。

A中学校の平均が高いのは、入試で学力が高い子を選抜しているということと、家庭での勉強に対する意識が高く、就塾率が高いためと考えられます。

中学校段階でこれだけの学力差がついているということは、一般論としては小学校区・中学校区で均質な教育が行われていないということが言えます。

二つ目は、小学校期、中学校期に、様々な事情で学校を長期欠席することによる、「長期欠席児童・生徒の基礎学力不足」です。これらの児童・生徒については、授業を受けることができず、基礎学力が不足する可能性が高いことから、中学校卒業後、高校へ進学した場合でも、基礎学力不足の社会人となる可能性があります。基礎学力が不足した場合、就職自体が難しくなるばかりでなく、実生活上も大きな不利益が生じます。

三つ目は、上記の原因を含め、結果として少なくとも小中学校は卒業したが、社会で生きる上での最低限の学力がついていない、「形式卒業者の基礎学力不足」です。形式卒業者は多くは地域社会における働き手でもあるので、その基礎学力が不足する場合、地域の労働力、ひいては経済力にも負の影響を及ぼします。また、形式卒業者は就労に当たっては基礎学力不足が原因で、他の人よりも不利となる傾向があるため、生活手段を得にくく、このため社会保障制度に頼ったライフスタイルにとどまる可能性もあります。

参考6 長期休業中等の学習サポートの実施（道教委WEBサイトより）

■ 長期休業中等の学習サポートの実施

- 学校全体で、学習サポートのねらいを明確にし、全教職員の共通理解を図ります。
 - 定着を図る繰り返しのドリルや理解の状況に応じた学習プリントを準備するなど、ねらいに応じて教材を工夫します。
 - 個別指導やコース別指導など、児童生徒の実態や興味・関心に応じた指導方法や指導体制を工夫します。
 - 長期休業が終了した後に確認テストを行うなど、取組の成果を児童生徒が実感できるようにします。
- ※ 始業前、放課後等の学習サポートも同様に取り組むことが大切です。

※北海道教育委員会WEBサイトより (<http://www.dokyoj. pref. hokkaido. lg. jp/hk/gky/gakuryoku. htm>)

現在の行政上の解釈としては、形式卒業者に対する再教育は「公教育への税金の二重支出」に当たるところからこれを行わないという位置付けになっています（行政管理庁 夜間中学早期廃止勧告：1966年。文部省「中学校夜間学級は義務教育未修了者が対象。すでに中学校を卒業されている方を再び入学というのは制度としては難しい。」見解：1999年）。しかしながら、この論理（与えられるチャンスは一度だけ）が適正なのだとすれば、福祉施策の大半は存在の論拠を失います。そもそも教育を施す主体が家庭であれ、学校であれ、地域であれ、教育の不徹底が原因となっている問題であることには間違いのないことから、その解決に当たっては、全面的ではなくとも教育行政が積極的に取り組むべきであると考えます。

「児童・生徒の基礎学力不足」を放置することで結果としては「形式卒業者の基礎学力不足」をもたらし、ついには地域の労働力を低下させ、地域の活力を将来的に奪う危険性が高まります。このことは教育関係者ではなく経済関係者から重大な問題として指摘されています。

すなわち学力問題は教育上の問題であると同時に、福祉上の問題とも密接に関連し、それらが解決できなければ結果として地域経済の地力を落とすことになることから経済上の問題でもあり、それを解決するためには「児童・生徒の基礎学力不足」を解消することが最も有効な方法です。

基礎学力が不足するのは、学習の習得が教育課程のいずれかの段階で止まっていることに起因することから、これを解消するには、習得状況があいまいなレベルに遡って教科内容を理解させると同時に反復練習の必要があり、そのための手法として学校における正規の授業時間以外の学習（補習）・自習が重要です。

ただしこの場合の問題は、市内の学校間ですら学力格差が極めて大きく、個々の児童・生徒が最低限度の学力水準に未到達であるかどうかは、教師の主観では正確に判断できないことです。それを打開するためには、客観的かつ公平に児童・生徒の基礎学力を計測する手法の確立が必要です。

従って、学力計測手法を確立した上で児童・生徒に対する補習をすべての市内小中学校で実施するよう提言いたします。

（提言A-1-1）学力計測手法を確立した上で児童・生徒に対する補習をすべての市内小中学校で実施

（提言A-1-2）「将来の就労を著しく困難とする程度に学力が不足している児童・生徒」への基礎学力の向上

（提言A-1-3）宿題や補習など学校における授業時間以外の学習・自習の充実

（提言A-1-4）「形式卒業者となる可能性の高い児童・生徒」に対する基礎学力の向上

（提言A-1-5）「形式卒業者」に対する基礎学力の向上

A-2 標準学力支援

基礎学力不足が、福祉や雇用に直接的な関係性をもち、それが結果として地域経済力の維持にも甚大な影響を及ぼすものであることは、福祉関係者、経済関係者には指摘する方が多いと思われます。

これに対して、標準学力についてはそれほど大きな課題であるとは捉えられていない可能性があります。しかし、社会を実際に動かし地域の主体となる層は、標準学力をもった児童・生徒層であり、この層に対する教育がまさに地域を動かす原動力となるものです。

これらの層は、高校や大学卒業後、地元の企業や機関に就職する、あるいは一定の経験を積んでから地元で起業する学力層です。

したがって彼らに対しては、基礎学力の確実な習得という基盤の上に、釧路市を中心とした地域社会がどうなっているのか、地域で様々な主体が協力しあって生きていくとはどういうことか、働くということはどういうことなのか、家庭を守って正しく生きていくにはどうしたらいいのかを、正しく教え諭していく必要があります。

いわゆるキャリア教育が、この要請を受け止めるべき学習機会になるのではないかと考えますが、「挨拶ができない」「注意したらすぐ会社をやめてしまった」などの指摘が後を絶たない中、学校だけでなく地域や企業とも連携した中で、地域を理解し地域と共に生きていくことを深く理解するためのキャリア教育を実践する必要があります。

そのためには、現在、郷土学習が行われる小学校4年生時に、この学年層が新任教職員が配属されやすくなっている現状を分析し、ベテラン教職員によるサポートを受ける、或いは、新任教職員に対するキャリア教育の向上（地域情報を理解させるだけでなく、教授能力を向上させる）が必要であると考えます。

参考7 日常生活との関連を図った指導（道教委WEBサイトより）

■ 日常生活との関連を図った指導

- 児童生徒が意欲的に学習に取り組むことができるよう、興味・関心が高い問題や日常生活に基づいた問題を授業で活用します。
- 基礎的・基本的な知識・技能を活用して日常生活と関連が深い学習を展開できるように、単元等の指導計画の構成や練習問題を工夫します。
- 各教科等で身に付けた知識や技能等を相互に関連付け、学習や生活に生かし、それらが総合的に働くよう、「総合的な学習の時間」の指導計画を工夫します。

※北海道教育委員会WEBサイトより (<http://www.dokyoj.pref.hokkaido.lg.jp/hk/gky/gakuryoku.htm>)

地域を学ぶことは日常生活と地域社会とのつながりを学ぶことでもあり、格好の学習素材となる一方で、将来地域社会を形成する担い手となるためにも、必要なことです。

そこでキャリア教育を単なる「職場体験」で終わらせず、働く意義を児童・生徒ひとりひとりが正しく考えられるよう、企業や町内会、保護者、関係機関など地域連携の中で行うこと。また、小学校4年生時への教職員配置について十分な検討と必要な支援を行うことを提言します。

さらに、地域の学力レベルを決定するのが実質的にこの標準学力層であり、このことを特に意識した上で、実際の施策としては基礎学力層と同様に「学校における正規の授業時間以外の学習・自習」が必要であります。それに加えて基礎力を前提とした一定の「授業内容の高度化」にも取り組む必要があると考え、併せて提言します。

(提言A-2-1) 標準学力を身につけている子どもたちに対する、キャリア教育を核とした学習環境の強化を、地域や企業との連携により行う

(提言A-2-2) 学校における正規の授業時間以外の学習・自習の充実の上に、より高い目標を設定した授業内容の高度化に取り組む

A-3 応用学力支援

経済ばかりでなく、政治や行政、文化など様々な分野において、世界で活躍できる人材、或いは日本の社会を動かし得る人材を釧路から輩出すること、或いは医療や司法、教育、福祉などの分野で地元では受けられない高い教育訓練を受けた上で地元へ人材が戻るなど、将来、彼らからの情報のフィードバック、或いは直接的な指導・支援を受け、そのことにより地域の様々な分野で多大の恩恵を受けることにつながるため、極めて重要です。そしてこのような人材は必ず高い応用学力をもっており、応用学力を身につける過程で高度な問題解決能力を身につけていると言えます。従って地域にあっては応用学力養成の意義も認識すべきです。

参考8 平成23年大学入試センター試験平均点道内高校比較表

平成23年大学入試センター試験 900点満点平均点比較			
理系 5教科7科目		文系 6教科7科目	
札幌南	679.3	札幌北	681.9
札幌北	674.9	函館ラサール	659.6
札幌西	667.5	札幌西	655.4
札幌東	662.9	札幌東	649.7
帯広柏陽	651.0	札幌南	649.7
旭川東	643.8	釧路湖陵	623.7
釧路湖陵	615.7	旭川東	620.5
札幌旭丘	608.8	札幌旭丘	618.2
函館中部	605.8	岩見沢東	608.7
北広島	603.8	帯広柏陽	605.0
小樽潮陵	599.1	札幌開成	601.8
北見北斗	597.4	札幌国際情報	584.9
室蘭栄	596.4	北広島	575.5
函館ラサール	594.9	札幌手稲	572.0
札幌開成	589.9	北見北斗	571.2
旭川北	589.3	旭川北	569.6
岩見沢東	581.9	函館中部	550.2
苫小牧東	567.9	苫小牧東	547.6
札幌手稲	559.3	室蘭栄	546.6
札幌国際情報	543.7	滝川	522.6
滝川	517.4	小樽潮陵	506.1

応用学力の成果指標は「東大・京大クラスの難関大学や国公立有名私立の難関学部への入学」（以下「難関入学」という）ですが、指標が難関入学であることは、決して応用学力養成のすべてが「難関入学に向けての入試対策」であるということの意味しません。応用学力養成は人間の知的能力の開発とほぼ同義です。

参考9 平成23年市内校等の道内外への進学先一覧表

(単位：人)		湖陵		江南		帯広柏葉		札幌旭が丘	
計		313		160		473		573	
大学名		A	B	A	B	A	B	A	B
北大	信州	14	4	1		35		52	
道教札幌	名古屋	7				9	2	13	1
道教岩見沢	京都	5	2	2		1	5	3	1
道教函館	大阪		1			5		2	
道教旭川	神戸	9	1			10		2	
道教釧路	九州	8		7		4		1	1
室蘭工業	青森県立保健	5	2	4		5	1	9	
小樽商科	高崎経済	7	2	2		13	4	21	
帯広畜産	首都大東京	4		2		10	3	2	3
旭川医	横浜市立	5	3			14	2	1	2
北見工業	都留文	5	2	4		3		1	
釧路公立	東北福祉	10	2	8	2	3		1	
はこだて未来	獨協大	2	3	1	1	1	2	2	
札幌医	千葉工業	3	2			8		5	
札幌市立	青山学院		6			1	2	9	6
名寄市立	桜美林	3	1	5		3		1	
旭川大	学習院	2	1	4			2		
札幌大	北里			6	1	2	1	2	2
札幌大谷	慶応	1	1	2			4		3
札幌学院	國學院	2	1	5	1	9	7	4	4
札幌国際	国際基督	1					1		
千歳科学技術	国土館		1	4		5		1	1
天使	駒沢	3		3		3	4	5	1
道都	芝浦工業		4		1				5
苫小牧駒沢	上智		2						
道看護大	成蹊	5	1	7		2	1		5
函館大	成城		2	1	1		1		3
藤女子	聖心女子	15		4		12		31	1
北翔	専修		3	3	3	2	3		3
北星学園	創価	13		10	3	14	2	47	1
北海学園	大東文化	17		14		34		66	1
北海商科	中央	1	7	1	1		21	2	15
道医療	津田塾	6	2	5		16	3	33	2
道工業	帝京		1	1	2	2	5		3
道情報	東海	1		1		1		1	2
道文教	東京電気	8		8	2	16	1	16	
道薬科	東京都市大					6	2	3	
酪農学園	東京農業	4	3	3	2	9		10	5
弘前	東京理科	9	11			8	11	11	22
岩手	東洋	4	7	2	3		1		3
東北	日本大	3	4		4	4	5	7	8
秋田	日本女子	1							1
山形	法政	3	7	2	7		12		23
茨城	武蔵	4	1					1	1
筑波	明治		4		1	5	28	3	18
宇都宮	明治学院				1	1	6		8
埼玉	立教	3	3			3	5	1	7
千葉	早稲田	1	2			2	19	2	7
東京	中京		3			4		1	2
東京外語	南山		1			2	1	1	
東京学芸	京都外語	2	1				1	1	
東京工業	同志社	1			1	1			7
お茶の水	立命館		3		1		6	1	14
電気通信	龍谷	2					1	2	
一橋	関西	1	1			1	3	1	
横浜国立	関西外語	1	2			3	1	1	
新潟	関西学院	1	1			1	1		2

道新受験者情報より

難関入学を可能にする教育とは、第1に幼年期から少年期において家庭において多くの会話があり、その結果として知的好奇心を育て導くきっかけが豊富であること。高校入試や大学入試において上位校に合格していく子どもたちは、早期段階から言葉に対する認識力が高い傾向があり、その認識力ゆえに様々な学科において早く深く内容を理解します。この認識力は先天的なものではなく後天的なものであり、その鍵はコミュニケーションです。

第2に小学校において、何よりもまず国語の能力を基礎から徹底して教えることが重要です。文学鑑賞ではなくコミュニケーション能力、あるいは論理能力としての国語の力を高めることで、他の教科の習得にも大きな効果が生まれます。特に小学校の低学年は国語指導の卓越したベテラン教員の配置や指導研修の充実が必要です。その上で、小学校においては各教科における知的好奇心の涵養と、小さな成功体験の積み重ねが不可欠であり、いわゆる主要4教科（今後は英語を含め5教科）だけではない、あらゆる教科における座学及び実技を通した、脳神経系への適度かつ段階的な刺激がなされていることも重要です。

第3に中学校においては小学校での上記のような教育を引き継ぎつつも、子どもたちが将来社会を担うために不可欠な「正しく理解する力」「正しく考える力」「正しく説明する力」を主要5教科の習得を通して身につけさせ、小学校において素地を作った脳に対して生涯にわたって使用可能な「理解・思考・説明」という知的技術を固定することが必要です。そしてそれをきちんと教えるためには、教師自らがこのような訓練を日頃から自らに課す必要があります。

第4に高校においてはこれらの土台の上に、更に高度な「理解・思考・説明能力」及び「膨大な知識」を習得させ、その結果として難関入学に必要な得点力を身につけさせること。この過程においてはいわゆる「詰め込み」による知識取得は避けられないものですが、「詰め込み」だけでは「理解・思考・説明能力」を身につけることはできません。

第5に第1～4の課程を通して、「主要教科を自ら学び、疑問点を見つけ、解決を図り、より高度な学習段階に進む」こと、すなわち自習・予習の習慣をできるだけ早期に身につけること。教科書を中心に学び、主要教科すべてで予習により学習内容をほぼ理解できるようになれば、その学習能力は生涯にわたって本人を強く支えてくれます。このような高いレベルでの自習能力をもたないまま、いわゆる単なる詰め込みのみで難関入学に成功しても、学業及び就職後の仕事において十分な成果を挙げることはできません。（ただし現在の東大・京大に詰め込み学習だけで入学することはほとんど不可能です）

第6に第1～4の課程を可能にするように、教育環境が分断されず継続性をもっていることです。高校では中学校教育の現状を知らず（知らされず）、中学校では小学校教育の現状を知らず（知らされず）、小学校では幼稚園や保育園、家庭での教育の現状を知らず（知らされず）、という状況が現に存在する限り、あらゆる学力層の子どもたちに対して、十分な教育を行うことはできません。

第7に一定時間は継続して学習できる「学習体力」を運動体力と同様に、小学校から徐々に鍛え、高校では相当な長時間の学習に耐えられるようにすること。学習体力がある者が就職後、仕事への集中力が高い傾向にあることは、経験則上の事実です。

第8に休息・運動・栄養において正しく生活を管理し、心身の調子を常に維持することです。無理な学習や過度な運動は体を壊すもとです。一流のスポーツ選手は休息・運動・栄養については人一倍気をつけます。体調がよくないと効果的な練習（学習）ができません。

第9に親や教師が自分の体験だけで物事を判断しないこと。多くの親や教師は自分の現在能力を超える学力レベルに挑んだ経験に不足しています。「そんなに頑張らなくていい」「もっと努力しなさい」いずれの指導であっても、自らの経験からではなく、目標値に対する子どもの現在能力の把握と学力の成長メカニズムの理解を前提として行われるべきであり、そしてそれは親や教師が積極的に情報を集め、研究することで習得できる技術です。

なお、前記の、標準学力層への支援内容は、自動的に応用学力層に対する効果もあることから、特記しません。

地域の戦略性を高めていくために、応用学力をもつ児童・生徒への支援に、社会全体で取り組むことを提言します。

（提言A-3-1）「将来の就労により地域戦略の牽引役となる高学力児童・生徒」への応用学力の向上支援

（提言A-3-2）応用学力をもつ児童・生徒、或いは応用学力をめざす児童・生徒への意識付けと励まし

（提言A-3-3）家庭における幼少時からのコミュニケーションを豊かにする

（提言A-3-4）自習・予習の習慣づけを早期に行う

小中学校で教えられることは教育ではない。教育の手段である。
(ラルフ・ワルド・エマーソン)

平凡な教師は言って聞かせる。
よい教師は説明する。
優秀な教師はやってみせる。
しかし最高の教師は子どもの心に火をつける。
(ウィリアム・ウォード)



第3章 B手法に関する提言

B-1 教育制度と教育連携体制

現行の教育制度の根幹を再構築することは地方自治体では不可能です。しかし、可能な手段を応用することで、「A学力層別の課題に基づいた提言」において指摘した様々な課題を解決する一助となるものと考えます。

教育と地域の仕組みを概観したときに、「指導に当たる者の意識のずれ」が随所に発生していることがわかります。教育のいわゆる「出口」や「川下」と呼ばれている場である雇用の現場では「基礎学力不足」や「職業観不足」による不採用、或いは早期離職が起きています。高校或いは大学における基礎学力訓練やキャリア教育が十分でないとの認識が雇用側の企業や機関にあるものの、そのことが十分に高校に伝わっていない可能性があります。（企業・機関と高校・大学の意識のずれ）

しかしこれは、高校側から言えば、入学時の生徒の基礎学力不足や、意欲の問題であるとの指摘に変化します。中学校でどのように教育が行われているのかわからないという高校の教諭も少なくありません。（高校と中学校の意識のずれ）

さらに中学校では高校進学が最大の進路指導のテーマとなっているため、高校卒業後の進路という視点で生徒の指導を行うことは少ないのではないかと考えられます。また、そもそも小学校4年生レベルの学習進度にも達していない生徒に対しては、中学校の教科課程と並行してそのギャップを埋めることは難しいことから、実質的に打つ手がない状況にあることも考えられます。（中学校と小学校の意識のずれ）

参考10 習熟度別学習の充実（道教委WEBサイトより）

■ 習熟度別学習の充実

- 児童生徒に優越感や劣等感を抱かせたり、学習意欲を低下させたりすることのないよう、児童生徒の希望を踏まえて学習集団を分け、学習の進め方を説明するなどガイダンスを行います。
- 習熟度別学習は、学力の向上のために効果的であることや学習集団は固定化するものでないことなど、目的や意義、方法などについて保護者に説明し、理解を得るようにします。
- 習熟の程度に応じた学習の成果を児童生徒や保護者が実感できるよう、単元テストの結果や児童生徒の声などを保護者会や学校だよりなどで示します。

※北海道教育委員会WEBサイトより (<http://www.dokyoj. pref. hokkai do. lg. jp/hk/gky/gakuryoku. htm>)

これらの状況に「対症療法」的に実施して効果があるのは「習熟度別学習」ですが、これは指導技術がより高度になることから、教師に対する実効性ある研修が重要です。

上記の「教育機関が次々と移行していくことによる情報の停滞現象」が「指導に当たる者の意識のずれ」に直結する可能性が高いことから、各教育機関同士の情報交換、あるいは施設機能の連結などの方法を以て、この課題の解決を図ることを提言します。

なお、現在このような情報交換を妨げる最大の要素は個人情報保護の原則によるものと考えられますが、本提言書の「C-2 保護者、地域、経済界、市民の幅広い支援」に記載しているコミュニティ・スクールのフレーム上であれば、法的に情報交換が可能になります。

- (提言B-1-1) 小中一貫教育ないしは小中連携教育の実施
- (提言B-1-2) 幼児教育と小学校教育との連携
- (提言B-1-3) 教育・福祉・経済界の情報交流
- (提言B-1-4) 小学校と中学校の生徒の学習状況等に関する情報交流
- (提言B-1-5) 中学校と高校の進路指導教諭の情報交流
- (提言B-1-6) 小学校及び中学校と高校の進路指導教諭の三者による情報交流
- (提言B-1-7) 公教育機関と私教育機関の情報交流

B-2 小学校期における取り組み

小学校期は生活習慣や学習習慣を身につける重要な時期です。そのためには、学校、家庭、地域が連携してその意識を高くもつべきです。生活習慣確立のため最も重要な場は家庭であり、そのためには、保護者に対する啓発が不可欠となります。また、地域行事や学校行事や課外活動、少年団活動を通して生活習慣を身につけることが重要であることから、教職員を含め、これら行事の主体が連携する中で、必要な対策を検討すべきであると考えます。

学校行事やクラブ活動は、生活習慣をつけるだけでなく、人格の涵養という面からも有効な教育機会ですが、特にクラブ活動については、活動時間や活動時期（テスト期間は避けるなど）に明確な統一ルールがないために、家庭学習に悪影響を及ぼす原因となる危険性があることから、努力規定ではなく、義務規定として明確なルールづくりが必要です。

また、学習習慣は毎日の授業、及び宿題を中心とした家庭学習によって確立することが基本であり、教職員が授業の中で解答を説明するだけでなく、宿題を児童がやってきたかどうかを確認し、やってこない児童に対しては適切な指導を行う必要があります。

小学校では生涯にわたる学習の基礎を学ぶ場であるために、中学高校に比べはるかに基本・基礎を徹底して習得することが必要とされます。過剰なほどの細かな指導がなければ、家庭環境に大きな差がある子どもたちに基本・基礎を習得させることはできません。たとえばノートの取り方、算数の計算における途中式、漢字の筆順・止め・はね・はらいなどが中途半端では学習効率も著しく悪くなります。このような細やかな指導をするためには教職員に対する研修を充実させることが必要ですが、小学校においてはひとりの教師が担当する教科が多く、生徒数の減少に伴う教師数の減により、昔に比べ先輩教師に指導を受ける機会が減っていることから、新人教師の教授能力が十分に育ちにくい傾向があるのではないかと考えられます。

職業人が自分の職業能力を高め続けなければならないのは当然のことですが、教育を直接担う職業人がそのスキルを伸ばし続けないと、生徒の人生に好ましくない影響を与えることとなります。このため、教師には普通の職業人以上に、職業技術すなわち授業に生徒を巻き込む力を磨く責務があると言って過言ではありません。

教師の質が高くならなければ、どのような学力向上策も、生活習慣改善策も、その成果を上げることはできません。逆に、教師が自らの職業能力を高めるためにあらゆる機会を活用することは、それ自体がひとつの教育改革であるとも言えます。

キャリア教育については、国においては職業体験を中心に据える方向でキャリア教育を小中学校に本格導入することを検討していますが、単なるお店屋さん体験では、社会勉強にはなっても職業観を育てることはできません。社会の仕組みの中で勤労とは何かを伝えなければなりません。しかしいわゆる勤労観そのものを教えることは中学、高校生になってからでは遅い可能性があり、小学校の郷土学習に併せ、

地域や日本を支え家族を守るという文脈の中で伝えるべきものです。特に重要なのは、保護者のキャリア認識の啓発です。保護者がまずしっかりとしたキャリアに関する認識をもたない限り、子どもたちへのキャリア教育は効果を充分発揮できません。

なお、何らかの理由で長期欠席状態にある児童については、担任の教職員や同じ学校の教職員だけでなく、福祉の専門家も含めたチームにより対応策を検討すべきです。

参考 1 1 釧路市内小学校の理由別長期欠席者数

第14表 理由別長期欠席者数 (単位:人)

年度	理由別長期欠席者数				
	総数	病気	経済的理由	不登校	その他
平成17年度	89	63	-	21	5
18	97	71	-	21	5
19	104	77	-	26	1
20	99	65	-	32	2
21	71	47	-	24	-

(注) 前年度末現在の在学者のうち、前年度間に連続又は断続して30日以上欠席した児童数。

※平成21年度学校基本調査統計書より

また、学習意欲と学習能力の高い地元人材を育てるために、特に応用学力にも配慮した補講の実施を検討すべきです。

このため、特に小学校期の様々な課題の発生について対応できる体制とルールを作ること、並びに地域有為の人材を小学校期から地域全体で伸ばす機会づくりを提言します。

- (提言B-2-1) 家庭学習の習慣化
- (提言B-2-2) 学習困難環境にある児童のケース会議
- (提言B-2-3) 部活動の適正化
- (提言B-2-4) 教職員に対して、きめ細やかな指導を行うことの研修強化
- (提言B-2-5) 特に小学校の新人教師への訓練機会の充実
- (提言B-2-6) キャリア教育の適正化
- (提言B-2-7) 保護者へのキャリア認識の啓発
- (提言B-2-8) 学習意欲と学習能力の高い地元人材の一段上を目指した育成
- (提言B-2-9) 基礎学力の取得を結果責任として取り組む姿勢を学校及び教育委員会がもつ
- (提言B-2-10) 補習・宿題による基礎学力の確実な取得を促す

B-3 中学校期における取り組み

中学校期には、基礎学力が不足する層、基礎学力はあるが標準学力に不足する層、標準学力はあるが応用学力に届かない層、応用学力をもっている層が明確に分かれる時期です。家庭学習の習慣づけの必要性は小学校期に引き続き重要です。特に注意すべきは、中学生にとっての「進路」が、単なる「進学」にすり替わり、努力しなくても入れる高校に進路を決めるような安易な自己決定をしやすいことです。

この現象は、教職員が確実な進路決定を重視するあまり、より高い進学目標をもとうとする生徒の動機を妨げようとする思惑や、「あきらめ」「自分はこの分野だけでやっていく」「無理に勉強する必要はない」などの生徒自身の心理要素や、保護者の「無理に仕事を探さなくても食べていける」「どんな高校でも入ればなんとかなる」という現実社会への認識不足が原因となっている可能性があります。

このため、小学校での努力を継承しつつ、より具体的な学力支援とキャリア教育支援を提言します。

また、中学校における不登校理由での長期欠席者は小学校6学年の総数の3～4倍もの数値となっています。その原因分析を詳細に行うことは提言者には困難ですが、少なくとも学校が「ゲーム」よりも楽しいものでなければ、子どもたちが学校に行こうという意思をもつことは難しいと考えます。

そしてここで言う「楽しさ」とは「安楽さ」「気安さ」ではなく、個々人の能力に応じた適度な困難が用意され、それを段階的にクリアしていける「解決の快」です。

本来学習は知的好奇心を刺激し、楽しいはずのものです。授業は必ずしもそうではありません。なぜなら通常授業は「教える＝インプット」が主流となり、「問題を解く＝アウトプット」が少なすぎるからです。逆に運動部などのクラブ活動は「教える」ことより「運動・技術そのものを行う＝アウトプット」中心の傾向があります。勉強よりもクラブ活動に熱心なのは昔から変わらない子どもたちの姿であることは否定できませんが、その理由のひとつは部活がアウトプットを中心にした教育機会だからです。

アウトプットを増やすためには、通常授業の中でのミニテスト、或いは補習や宿題が考えられますが、重要なのは個々の生徒に対して、アウトプットの結果をいかにして意欲に結びつけるようなフォローを行うか、という点です。

たとえば球技の部活において、児童・生徒がシュートが決まらなければ、叱るのでも無視するのではなく、フォームを改善指導しつつ「おまえならできる」とモチベーションを上げ、段階的に成功体験させることが大事です。それと同様のことが学習の過程においてなされないと「解決の快」が生まれません。「解決の快」はアウトプットのフォローの延長線上に存在します。

小学校の学習に比べ、より抽象的な思考が要求され、習得する知識量も増えていく中学校にこそ、様々な局面において「解決の快」が必要であり、それは結果とし

て不登校児を減らすひとつの手段にもなると考えます。

参考12 釧路市内中学校の理由別長期欠席者数

第24表 理由別長期欠席者数 (単位:人)

年 度	理 由 別 長 期 欠 席 者 数				
	総 数	病 気	経 済 的 理 由	不 登 校	そ の 他
平成17年度	113	16	-	97	-
18	88	-	-	88	-
19	96	7	1	83	5
20	105	8	-	89	8
21	99	5	-	93	1

(注) 前年度末現在の在学者のうち、前年度間に連続又は断続して30日以上欠席した児童数。

※平成21年度学校基本調査統計書より

参考11と12を比べても明らかなように、不登校者の数は、小学校が20人台であり中学校が90人台となっています。小学校に比べて中学校において明らかに不登校者が増えている原因の詳細はこの数値だけではもちろん分析できませんが、どちらも義務教育であり、居住環境にも大きな変化がない中で、最も環境が変化している要素は、学校における学習内容の深化です。

つまり授業についていけない生徒（その原因は中学校ではなく小学校にあります。小学校で基礎学力がついていない児童が中学生になってより高度な勉強に全くお手上げになるからです）が増えることにより、学校に行くことがつまらなくなり、不登校に至るか、或いは不登校を抑止する力を減じてしまう現象が起きているものと考えられます。

前稿にも述べたとおり、現在は小中学校とも以前に比べ生徒の数が減少しており、先輩教師に指導される機会も減り、結果として教師の職業人としての訓練機会が減っていることが懸念されます。生徒が理解するしないが職業上の成績に直結する私学の機関においては、教授能力の徹底的な訓練は常識になっており、これが「私立の学校のほうが成績が伸びる」「塾の先生のほうがわかりやすい」などの保護者や児童・生徒の評価の原因になっているものと考えられます。

教師の授業が楽しければ学校に来ることが楽しみになり、退屈であれば学校に来ることは苦行になります。長期的な視点での最高の不登校対策は授業の質を高めることです。

ただし、短期的な不登校対策については、教師あるいは教育委員会だけに担わせるのは現実的ではありません。そこには福祉や医療、法律の問題が大なり小なり含まれており、解決に当たっては教育の経験だけでなく、人生経験を含めた多方面の

知識が必要であるからです。教師は聖職者としての側面を確実にもっている一方で、「教育に特化した訓練しか受けていない未成熟の社会人」である場合もなしとは言えません。したがって不登校対策をすべて教師や教育委員会だけに任せるのではなく、福祉や医療や法律の専門家なども交えて広範囲の知恵と機関の協力を得て、連携した対策をとることが必要です。

(提言B-3-1) 基礎学力不足生徒への学力支援

(提言B-3-2) 基礎学力はあるが標準学力不足生徒への学力支援

(提言B-3-3) 応用学力獲得を目指す生徒への学力支援

(提言B-3-4) 標準学力層生徒を対象の核としたキャリア教育の適正化

(提言B-3-5) 家庭学習の強化

(提言B-3-6) 不登校児に対する教師、教育委員会だけではなく専門家、機関をまじえての全地域的な取組

(提言B-3-7) 部活動の適正化

(提言B-3-8) 保護者へのキャリア認識の啓発

(提言B-3-9) 学習意欲と学習能力の高い地元人材の一段上を目指した育成

(提言B-3-10) アウトプットを意識した授業の取り組み

B-4 高校期における取り組み

高校期には、受験の段階で学力層の分類が行われていることで、一般的にはクラスの中で大きく学力が異なることはありません。しかし、学力の低い高校においては学校内でも相当な基礎学力の差が見られます。高校においても特に基礎学力に不足している層については学校全体で、小学校レベルの学習内容の復習から始めて、卒業年次までには最低限中学校までの「読み、書き、計算」ができるようにしなければ、就職・進学に大きな影響が現れます。また、標準学力層については、就職・進学の方向性に合わせて、高校期に十分な準備を行うことが必要です。さらに、いわゆる進学校では応用学力層の生徒と標準学力層の生徒が混在した状態になっていますが、概ね進学に目標が絞られる傾向があるため、学校運営は安定します。その中では、特に応用学力層に対する支援が必要となります。高校生対象の学習塾が少ない中、高校自体では土曜講習を行うなどの対策をとっていますが、それだけでは志望校への入学が難しい場合もあることから、地域全体で学習意欲と学習能力の高い地元人材への支援を行うことが必要です。

参考13 北見・帯広・釧路の3地域の市内高校偏差値比較

表は学区外に5%枠があった2000年度受験者平均と、5%枠が撤廃された後の2010年度受験者の目標ラインです。ここでは市内高校の偏差値比較を帯広（十勝学区）・北見（オホーツク中学区）・釧路（釧路学区）の3地域で比較してみました。表の数値は平均です。実際には、これより低い偏差値でも合格しています。

偏差値	釧路		帯広		北見	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
66	湖陵理数					
65		湖陵理数				
64				柏葉		
63						
62			柏葉			
61					北斗	北斗
60						
59	湖陵普通 高専情報	湖陵普通				
58						
57				三条		
56						
55			三条			
54	高専電子					
53	高専機械 高専建築	高専情報 高専電子		緑陽	柏陽	
52	江南	江南	緑陽			柏陽
51	高専電気					
50				南商業		
49			南商業	工業電子	緑陵	緑陵
48		高専電気 北陽	工業電子			

次ページへ続く

偏差値	釧路		帯広		北見	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
47	北陽	高専機械				
46			工業電気 工業建築	工業電気 工業建築	商業情報	
45				工業土木		商業情報
44	北	明輝	農業農業土木			
43					商業商業	商業流通
42		高専建築	工業土木 農業林業		商業流通 工業電子	
41		商業情報				商業商業 工業電子
40	東		農業農業		工業建築	
39	工業電気				工業電気	
38	工業電子 工業建築	工業電気 工業電子				
37	商業情報					工業電気
36	商業商業	東 商業国際 商業流通 商業会計	農業酪農			工業建設
35		工業建築 工業土木				
34	星園教養福祉 工業土木 工業化学					
33	星園普通科 商業流通	工業工化				
32	商業会計					
31						
30	西					
判定不能				農業		

注： 帯広農業は、2010年では、北海道学力コンクール受験者データがないため、判定不能となっていますが、資料のある2005年度合格者状況では、偏差値44となっています。

応用学力養成の面で現時点では釧路管内では1校のみ突出していることから、同程度の実績をもつ高校を育て、個性の異なる進学校を並立させることで、応用学力支援の実効性を高めることができると考えられます。

このため、学力層別の対策を高校単位で積極的にとっていくことを提言します。

また、就職希望者が卒業生の大多数に上る高校の一部では、進路指導について入学時から出来る限りの体制をとっているにも関わらず、基礎学力不足や勤労意欲の不足により、卒業年次までに就職の準備が十分にできない生徒が少なからず存在し、採用に当たる企業からの指摘を受けております。基礎学力養成と高校授業を並立させるのは非常に難しいことから、小中学校までの間における基礎学力の養成や勤労観教育（キャリア教育）の必要性は極めて高いものの、その情報自体が小・中学校に伝わっていません。小学校と中学校との間の情報のやりとりも少ない上に、中学校と高校、或いは小学校と高校では、情報がほとんど流れません。高校だけでなく、小・中学校でもその生徒の将来における就職に対して責任を負う覚悟をもって、指導に当たるべきです。

高校に入りさえすれば就職できるという時代は過去のものとなりました。経済不況に加えて少子化に伴う大学の間口の相対的な増加により、大学卒業者が従来の高
校卒業者の就職先にも積極的に就職するのが常態となっている中、基礎学力と勤労意欲をもたない高校生は就職自体が極めて困難であり、それは今後長期間にわたり継続するトレンドです。

本提言のB-1教育制度と教育連携体制にも提言したとおり、まずは高校と中学校が情報を交換すること、さらには小中高校が情報の交換をすることを提言いたします。

参考14 釧路管内高校の大学進学者数（2011年大学受験）

湖陵	江南	武修館	北陽	明輝	
313	174	56	44	34	
釧路工業	釧路東	釧路商業	標茶	白糠	
21	11	10	7	5	
霧多布	厚岸潮見	弟子屈	阿寒		単位：人
5	4	3	2		

- （提言B-4-1）就職する生徒のために基礎学力支援及びキャリア教育の徹底
- （提言B-4-2）進学する生徒のために応用学力支援の徹底
- （提言B-4-3）中学校と高校の進路指導教諭の情報交流（再掲）
- （提言B-4-4）小学校及び中学校と高校の進路指導教諭の三者による情報交流（再掲）

B-5 いわゆる「文武両道」に伴う課題

釧路市はスポーツ都市宣言（平成元年）や生涯学習都市宣言（平成5年）を行っているまちであり、スポーツ活動や趣味活動に対して熱心な土地柄です。従って学力養成に対しても熱意ある取り組みを行える素地は十分にあると考えられます。

しかしながら現状、義務教育期間における家庭と学校の指導においては、学力養成よりも運動能力養成に重きを置くきらいがなしとしません。とりわけスポーツ少年団における家族の協力や中学校の運動部における教員の指導には、極めて熱心な取り組みが見受けられる反面、運動強度や練習方法が不適切なために自宅での学習に影響が出たり、甚だしきはスポーツ障害に陥る例も存在します。

様々な運動部の練習方法は各々の競技の伝統的な手法を踏襲するあまり、最新のトレーニング理論・スポーツ障害予防法の観点が抜けている場合もあります。十分なストレッチとウォーミングアップ、休憩、クーリングダウンがない練習は、怪我や事故の原因となるものです。さらには、過度な運動強度は関節部を痛めやすく、生涯にわたるスポーツ習慣づくりを妨げるばかりでなく、帰宅後の自宅学習における集中力を奪う可能性もあります。

競技スポーツでは勝利を目指すために「厳しい」練習が必要な場合もありますが、「厳しい」練習は「過度な」練習と同じではありません。集中力を高めながらオーバーロードの原則に基づきスキルと身体能力を向上させる練習が「厳しい」練習であり、オーバーワークで集中力が切れ、故障や事故と背中合わせの練習は「過度な」練習です。

いわゆる球技なども「武」に含めた言い回しとして「文武両道」が学校においてスローガンとして使われる場合が多いものの、「両道」であるからには「武」と同等のトレーニング機会が「文」においても必要です。「武」が「文」を妨げる原因になってはいけません。

また「武」については各分野における協会や連盟との連携により、スキルの高いボランティアによる指導を導入・コーディネートし、運動部顧問の負担を軽減しその分を補習などの学科指導に振り向けることも検討できるものと思います。同様に運動部以外のクラブ活動においても、協会・連盟等の地域のボランティアの協力を得て、クラブ活動指導への協力要請と、それによって顧問負担の軽減を図るべきと考えます。

いわゆる「文武両道」を真に実践するため地域全体の協力を背景とした部活の支援と、過度な練習の禁止を提言します。

- (提言B-5-1) 運動部における過度な練習の禁止
- (提言B-5-2) トレーニング理論等に基づいた合理的な練習の実施
- (提言B-5-3) 地域からの指導協力支援の募集
- (提言B-5-4) 家庭学習を尊重したクラブ活動の時間設定

B-6 フリースクール等での取り組み

公教育への税金の二重支出に当たるため形式卒業者に対しては、これを行政として支援する体系的な取り組みは釧路だけでなく全国的にもありません。（一部、都府県で公立夜間中学校が設置されています）

現に、基礎学力不足の高卒者、大卒者が地域に多数存在していることから、今後小中高校において基礎学力への取り組みが進められたとしても、形式卒業者を取り巻く居場所・基礎学力問題は継続します。

このため、形式卒業者等、基礎学力に明らかな支障が生じている層を対象とした、自主夜間中学や私塾など、私教育としてのフリースクールや、教育機関以外の若年者支援機関等での基礎学力養成機会等（以下、「フリースクール等」という）が、学習者の居場所づくりとしての意義も併せて、今後その重要性を増すものと考えられます。

フリースクール等の中には、高等学校程度卒業認定試験を高校中退者が受験するための学習機会提供を計画しているものもあり、「学び直し」と「居場所づくり」を兼ねた「人生への再チャレンジ」機会づくりとして意義深いものがあります。

しかしフリースクール等は概してその経営体力が乏しく、運営には常に様々な困難が付きまといまいます。また、指導能力の担保のないフリースクール等では、基礎学力支援に結びつかない可能性もあります。

そこで、地域全体の力を集めることによって、フリースクール等の運営を支援することと、併せて高い教育の質を保つために、フリースクール等における指導者を育成することを提言します。

（提言B-6-1）フリースクール等の運営支援

（提言B-6-2）基礎学力支援ボランティア養成支援

B-7 施設・機関の有効活用

学校施設は「出入り口がたくさんある＝管理に手間のかかる」上に、施設内を限定的に区分して使用することが構造上できない公共施設ですので特に不特定多数の者の出入りについては厳しく規制をしなければなりません。そのため、管理用の人員配置にも相当の費用がかかり、少人数規模の学習活動のためにこれを随時使用することは困難です。

もしも比較的小規模の施設を、学習の場として機動的に使用できるならば、生徒等の個別の学習課題（基礎学力・標準学力）を支援することができるものと考えます。

さらに、比較的開放されている大学等の教育施設との連携により、主に応用学力に属する指導も受けられる可能性があります。

そこで、市内にある様々な主体が管理する施設を、児童・生徒のための学習の場として活用することを進め、併せて高等教育機関による応用学力養成のための協力体制の構築を提言します。

なおこの場合、対象となる児童・生徒の数は変わらなくても、教室数が実質的に増えることになるため、教職員だけでは対応できなくなるのは明白であることから、ボランティア講師の養成を含む対応を併せて提言します。

（提言B-7-1）児童館（その他市の施設含む）での補習

（提言B-7-2）町内会館等の無償利用を協力依頼

（提言B-7-3）釧路高専との連携による高等（応用）数学講座の実施。私立学校等の教職員による応用学力支援講座の実施

（提言B-7-4）民間企業による学習スペースの提供

（提言B-7-5）学習塾による教員志望大学生への指導技術支援

20歳だろうが80歳だろうが、
とにかく学ぶことをやめてしまったものは老人である。
学び続ける者は、みな若い。
人生において一番大切なことは、頭を若く保つことだ。
(ヘンリー・フォード)

教えることのできない子供というものはない。
あるのは子供達にうまく教えられない学校と教師だけである。
(モーティマー・J・アドラー)

生きるとは呼吸することではない。行動することだ。
(ジャン=ジャック・ルソー)



第4章 C 本提言の実効性を担保する仕組みに関する提言

C-1 教育に対する評価システムの導入

教育論はともすれば主観的な議論の応酬に終始する危険性をもちます。これまでも、政治的な立場や思想的な立脚点、あるいは個人的な体験などから百花繚乱とも言うべき教育論が生まれ、変形し、結果として様々な混乱の原因となっています。教育活性化を地域挙げて実行するためには、課題の発見と解決を、一定の、誰しものが理解でき、論点を共有できる可能な限り公平かつ客観的な仕組みに基づき、進めていくことが必要です。

数値指標を用いた評価によるマネジメントサイクルの仕組みはこの点で優れていることから、次の手順による評価システムを構築することで、不毛な議論ではなく常に仕組みを改善しながら、児童・生徒の学力向上に向けた取り組みを継続できます。

手順

- ① 児童・生徒の学力を成果指標（アウトカム）として数値で把握し
- ② 成果指標向上のための活動指標（アウトプット）を数値として設定し
- ③ 活動指標を向上させる取組（インプット）を具体的に学校、家庭、地域で実施し
- ④ 活動指標の達成度を評価し、必要な改善を行い
- ⑤ 活動指標と成果指標の関連性を評価してシステム自体の評価を行い、必要な改善を行う

具体的なアウトカムの例としては、

- ・全国学習状況調査問題の市内の平均点を全国平均にする
- ・全市的な学力計測の結果の数値を対前年よりも向上させる
- ・学力コンクールの平均点を札幌市の平均点と同等にする

具体的なアウトプットの例としては、

- ・家で宿題をする生徒の割合を80%以上にする
- ・家で復習する生徒の割合を80%以上にする

具体的なインプットの例としては、

- ・英数国については宿題を出し、授業の冒頭で答え合わせと解説をする。
- ・わかりにくかったこと、間違った問題などを「間違いノート」に集約し、毎日授業の時に提出する

などが考えられます。

また、上記の①の成果指標の設定方法については、一般的には対象地区の全生徒を調べる方法と、住民票をもとにランダム関数などを使った無作為に調査対象者を選び出した上で調べる方法が考えられます（それ以外の無作為抽出は、対象が何らかの層に大きく偏ります）が、どちらの調査方法を採用するにしても、偏り（バイアス）が入らない科学的手法を採ろうとした場合、相当なマンパワーが必要になることから、簡略な手法による「推計値」を使うことが必要になります。

従って、本提言書ではまず、学力計測法の確立を提言していますが（提言A-1-1）それができない場合は、既存の試験結果の活用を図るほうが現実的です。

たとえば、中学校では学力テストの成績をもってあて、小学校の場合は、小学校区の居住者を按分等の操作をして中学校区として補正した上で、中学校の成績から推定することができます。特に中学校1年の最初に行われる学力テストの数値は小学校ごとの学力レベルを推定する際に重要です。

このような、数値をベースにした評価手法を用いた「釧路教育マネジメント」を学力向上の取り組みのマネジメントシステムとして導入することを提言します。

（提言C-1-1）数値による評価手法を用いた「釧路教育マネジメント」の仕組みを構築し、議論の共通土台とし、取り組みの改善を図る。

（提言C-1-2）成果指標の測定に当たっては統計手法としての妥当性を確保する。

（提言C-1-3）行政評価に基づいた5カ年計画（しかるべき将来像を描き、そのためのアウトカム、インプットの指標を活用する）を策定する。

（提言C-1-4）評価結果は提言C-2-1で述べる協議会で再評価する。

C-2 保護者、地域、経済界、市民の幅広い支援

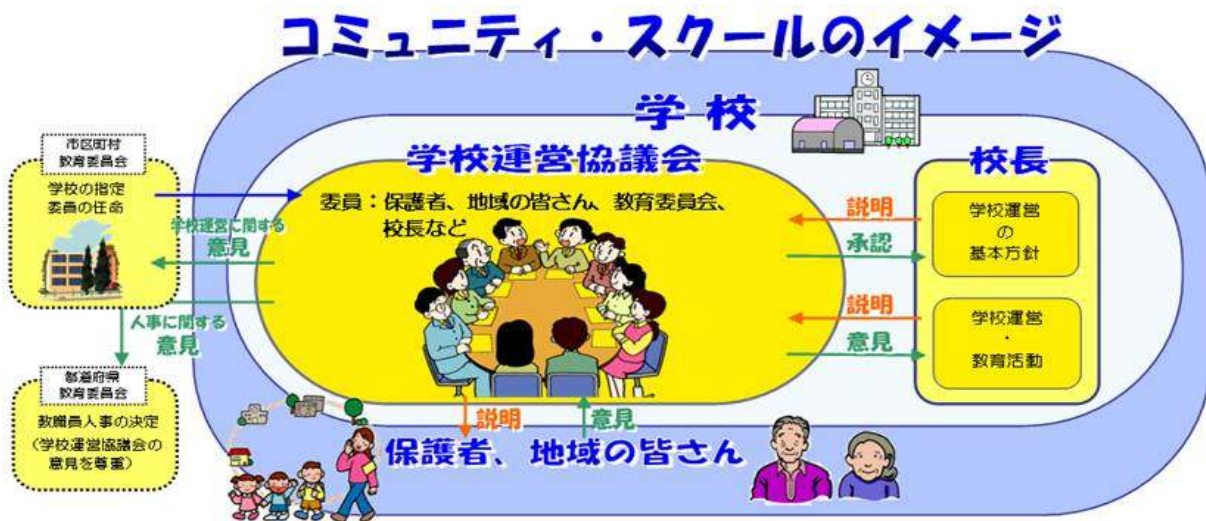
学力問題、特に基礎学力不足問題は、ひとり教育の問題ではなく地域福祉や地域経済の問題でもあります。

現在「学校を開かれたものとするため、保護者や地域住民の意向を反映し、その協力を得て学校運営を行う仕組みを設ける」ことを目的として学校評議員会が設置されていますが、学力養成の面では必ずしも機能しているとは言えない状況です。

それは、学力問題についての意識が地域に浸透していないことや、小学校と中学校との連携がなされていないこと、評議員に学校運営に対する十分な権限が与えられていないこと、或いは地域（学区）においては見識において的確な人物が十分にそろわないことも原因となる可能性もあります。

そこで、構成員に対して守秘義務を負わせた上で、教員人事への要望を含めた、教育委員会への要望を行う権限をもち、小学校と中学校の保護者や教師、地域住民が連携し、基礎学力養成を含めた幅広い教育課題に対処できるような枠組が必要と考えます。また構成員には、たとえば経済、福祉、行政などのジャンルから各々全市的な組織から必要な人材を推薦してもらうことも考えられます。

参考15 コミュニティ・スクール



※文部科学省WEBサイトより (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/community/index.htm)

このようなことを可能にするフレームはすでに存在しています。すなわち、平成12年12月の教育改革国民会議報告において「地域独自のニーズに基づき、地域が運営に参画する新しいタイプの公立学校（コミュニティ・スクール）を市町村が設置することの可能性について検討する」と提言され、その後の提言をも踏まえて文部科学省が指定することになった、コミュニティ・スクール（学校運営協議会）です。

学校運営協議会の名称はコミュニティ・スクール以外にも使われる場合がありますが、コミュニティ・スクールとしての学校運営協議会の要件は法律で規定されています。

参考16 地方教育行政の組織及び運営に関する法律（抜粋）

第四十七条の五 教育委員会は、教育委員会規則で定めるところにより、その所管に属する学校のうちその指定する学校(以下この条において「指定学校」という。)の運営に関して協議する機関として、当該指定学校ごとに、学校運営協議会を置くことができる。

2 学校運営協議会の委員は、当該指定学校の所在する地域の住民、当該指定学校に在籍する生徒、児童又は幼児の保護者その他教育委員会が必要と認める者について、教育委員会が任命する。

3 指定学校の校長は、当該指定学校の運営に関して、教育課程の編成その他教育委員会規則で定める事項について基本的な方針を作成し、当該指定学校の学校運営協議会の承認を得なければならない。

4 学校運営協議会は、当該指定学校の運営に関する事項(次項に規定する事項を除く。)について、教育委員会又は校長に対して、意見を述べることができる。

5 学校運営協議会は、当該指定学校の職員の採用その他の任用に関する事項について、当該職員の任命権者に対して意見を述べるができる。この場合において、当該職員が県費負担教職員(第五十五条第一項、第五十八条第一項又は第六十一条第一項の規定により市町村委員会がその任用に関する事務を行う職員を除く。第九項において同じ。)であるときは、市町村委員会を経由するものとする。

6 指定学校の職員の任命権者は、当該職員の任用に当たっては、前項の規定により述べられた意見を尊重するものとする。

7 教育委員会は、学校運営協議会の運営が著しく適正を欠くことにより、当該指定学校の運営に現に著しい支障が生じ、又は生ずるおそれがあると認められる場合においては、その指定を取り消さなければならない。

8 指定学校の指定及び指定の取消しの手続、指定の期間、学校運営協議会の委員の任免の手続及び任期、学校運営協議会の議事の手続その他学校運営協議会の運営に関し必要な事項については、教育委員会規則で定める。

9 市町村委員会は、その所管に属する学校(その職員のうち県費負担教職員である者を含むものに限る。)について第一項の指定を行おうとするときは、あらかじめ、都道府県委員会に協議しなければならない。

コミュニティ・スクールの可能性や課題を具体的に検討するため、全国の公立学校で実践研究を行っており、平成22年4月1日現在では全国で629校が指定されていますが、北海道ではまだ1校も指名されていません。

コミュニティ・スクールでは、学校と保護者、地域住民、その他の人材が連携することにより、たとえば補習事業を地域のボランティアによって行うことや、小学校に中学英語教諭資格をもった教員の配置を教育委員会へ要望すること、或いは小学校と中学校が連携し生徒個人に対する9年間を通した小中学校一貫教育も可能となります。

提言者が本提言書で提言している事項の多くの部分はコミュニティ・スクールが正常に機能すれば達成可能であることから、同制度の導入を北海道・釧路市各々の教育委員会連携のもとに推進されるよう提言します。

参考17 コミュニティ・スクールの実践事例

■レインボープランで教育活動が充実

子どもが主役となる特色ある教育活動の推進と地域と連携した教育力の維持発展を目指して、学校運営協議会の意見を反映させながら、5年間の基本計画（長期プラン）を立案。子どもの悩み相談や、人権プログラム（かわさき共生共育）、キャリア教育、食育などの教育活動を充実。

■本校の教育課題の改善に向けた人事が具現化

学校運営協議会の意見を教育委員会に伝え、英語活動を充実するための教員（中学校英語科の教員免許をもつ教員）や、自然環境を生かした教育・理科教育を充実するための教員（理科環境担当教諭）の配置を実現。

■地域・保護者の学校に対する関心が高まり、連携も充実

学校公開が増え、学校評価におけるアンケート回収率も向上。建設的な意見が多く寄せられるとともに、教育支援への参加も増加。

■学校運営協議会の仕組みや具体的な取組について、さらなる周知を図ることが必要です。「地域」を中学校区まで拡大し、隣接小学校・中学校との連携方法を模索しながら、小中の9年間で子どもを育む地域コミュニティへと発展させていきたいと考えています。

※文部科学省パンフレットより川崎市立中島小学校の事例

（提言C-2-1）「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第47条の5に基づくコミュニティ・スクール（学校運営協議会）の市内小中学校への全面的な設置

（提言C-2-2）コミュニティ・スクールの委員選定に当たっては、居住地域を限定せず、広く経済・福祉などの分野からも人材を集める

C-3 保護者に対する情報の提供

児童・生徒は地域の貴重な人材ですが、それ以上に、彼らの保護者にとっては、なによりもかけがいのない宝物です。したがって彼らの将来については最も関心をもち、将来を考えねばならないのは保護者です。

しかし地域における教育の現状、その現状が続く中で子どもたちの将来についての情報は、どこからももたらされません。それは体系的客観的に把握している団体が学校以外に存在しないからです。

たとえば学力問題について保護者が断片的にでも情報を得たときには、子どもが進みたい進路に比べて著しく学力が劣っていて、勉強の遅れを取り返すのが極めて困難な状況になっていたという例は、珍しくありません。

こうした事態を避けるには常日頃から保護者に対して学校側から学力を中心とした様々な情報を伝え続けることが大事です。

平成22年度全国学力・学習状況調査結果報告書（北海道）（平成23年1月13日）の「Ⅱ 学力向上の取組のポイント」にある「2 学力向上に向けた取組の充実のために」には「学習習慣の確立」について、次のように述べられています。

参考18 学習習慣の確立（道教委WEBサイトより）

■ 学習習慣の確立

- 児童生徒の発達の段階等を踏まえ、家庭学習に取り組む内容や時間、課題の量の目安を示すなどして、保護者と共通理解を図ります。
- 児童生徒が自ら学習の見通しを立てて予習したり、学習した内容を振り返って復習したりできるよう、家庭学習の進め方などについて指導します。
- 児童生徒の学習意欲を喚起するよう、家庭学習ノートを通して、努力している様子をほめて成果を実感させたり、励ましたりします。

※北海道教育委員会WEBサイトより (<http://www.dokyoj. pref. hokkaido. lg. jp/hk/gky/gakuryoku. htm>)

しかし、少なくとも平成23年4月以降、子どもたちに対する学習習慣づくりについて教師と保護者が打合せをもつ、あるいは児童・生徒が新たに家庭学習ノートを作成する、さらに教師がそのノートをもとに教室で児童・生徒をほめてモチベーションを上げるというような、学校ぐるみでの事例は釧路市では見あたりません。

また、参観日が幼稚園やごく一部の小中学校を除き、多くの場合平日に行われており、ひとり親家庭や共働き家庭では参観しにくい（できない）状況があるにも関わらず、多年にわたりその仕組みが見直されていないことを考えるとき、小中学校は保護者との接触を積極的には行っていないと言わざるを得ません。

モンスターペアレントという言葉に代表されるように、保護者においても非常識

な対応をとろうとする者がいる、少なくとも発生する可能性はあります。理不尽な要求を様々な個人・団体から突きつけられる場合もなしとしません。しかしそのために学校側が萎縮するとすれば何より子どもたちにとって不幸なことです。

一方で保護者や地域住民の圧倒的に多くの人々は地域の子どもたちの味方であり、子どもたちを教え導いていただいている学校を支持しています。従って不当な要求を学校に行う者に対しては、地域挙げて断固としてこれに立ち向かうことができます。そのためにも、あらゆる情報を学校と保護者・地域が共有し、信頼関係を強固なものにする必要があると考えます。（個人情報問題など、二次的、三次的な問題を学校が気にするのだとすれば、それに対する対策をきちんと法の専門家もまじえて検討すべきです）

また、学力指導だけでなく、生活指導やクラブ活動の指導、学校行事の指導などで教師が忙殺されているという声もよく聞きます。であればなおさら、情報の共有化と保護者や地域との連携が必要です。6年、あるいは3年以内で役員が交代していくPTA組織では常に学校が保護者を指導しながら運営しなければならない立場になります。学校が行事関係を保護者に任せきれない心理になるのも当然ではありますが、ここでも、保護者を含めた地域住民との情報共有と信頼関係構築の上での協力体制が力になるものと思います。保護者を「卒業」した地域住民は特に、我が子がお世話になった学校に恩返しをしたいと臨んでいる場合が多いためです。さらには卒業生自身が、その出身校にボランティアとして関わることも十分に可能であり、そのような行動を卒業生が取るのが、真の卒業証書と考えてもいいのではないのでしょうか。

この意味からもC-2で述べたコミュニティスクール（学校運営協議会）が有用なフレームになると考えます。それと同時に、釧路市教育委員会並びに学校から保護者に対する適切な情報提供（全国、全道、全市の学力の状況、身体や生活習慣の問題、高校別の進学・就職状況、離職状況など）がなされる必要があります。

とりわけ重要なのは、小中学校各校ごとの学力水準を学力テスト結果や学力調査結果など、客観的な数値を用いて保護者に対して具体的に示すことであり、全道全国との比較ができることで保護者の関心もより高まり、家庭の中にも学力向上の取り組みが浸透していくものと考えられます。

そこで、保護者に対して早期に、必要な学力情報を含めた情報を、細やかに様々な機会を通じて提供することを提言します。少なくとも、それらを釧路市教育委員会ホームページ上で速やかに得られることは、行政としての最低限の業務であると考えます。

（提言C-3-1）保護者に対して、全国、全道、市内の小中学校の地域間における学力差を説明し、市内高校生の就職状況と離職率について適切な情報を与える。

（提言C-3-2）保護者に対して、学習習慣づけの意義と、家庭学習を進めるための具体的な方法、並びに補習等の情報を与える。

(提言C-3-3) 保護者や地域の支援者並びに法律の専門家に対して、学校として直面している課題の説明と、協力要請を行う機会を作る。

C-4 北海道教育委員会と連動した目標設定

適切な目標が人を成長させることは、学問だけではなくスポーツや技芸、或いは職業の世界を見ても明らかです。いずれの分野においても過度な競争の弊害は存在しますが、一方で適切な競争は、むしろ目標に向かって成長するためには不可欠です。

「激しい意見は常に間違っている」（ジョン・ドライデン）という名言もあります。競争を絶対的に否定することも、絶対的に肯定することも、その結果が大人ではなく子どもたちの身の上に蓄積されることを考えれば、社会が選択すべき道ではないと考えます。

競争は目標達成のひとつの手段であり、その強度は適切に管理されるべきものです。競争の強度が適切に管理されるという前提がある限りにおいて、提言者は学校教育の中に学力の到達目標が存在し、適度な競争によって、児童・生徒が修業年限内にその目標に到達することを、支持するものです。

問題は、これまで学力の到達目標そのものが、釧路或いは北海道の地域に存在しなかったことです。これはいわば、棒高跳びにおいて目標であるバーをかけないまま練習していたに等しく、期日を無期限とした草刈りの業務を発注していたに等しいと言えます。バーのない棒高跳びはその到達高度がやがて走り高跳びに負け、無期限の草刈りはついに草の丈が伸びる速度に作業が追いつかなくなる、という悲喜劇につながりかねません。

しかしながらこのたび北海道教育委員会では、平成23年度教育行政執行方針の中で「過去数年間における国の調査からは、本道の子どもたちの学力・体力は、いずれも全国平均を大きく下回り、極めて深刻な状況にあります。また、家庭での生活習慣に大きな課題が見られ、そのことが日々の学習や心身の発達など様々な面でマイナスの影響を及ぼしています。このため、平成26年度の全国調査までに学力を「全国平均以上」にすることを大きな目標として掲げ、授業改善と家庭学習を含めた望ましい生活習慣の定着を車の両輪と位置付け、学校・家庭・地域が一体となった取組を総合的に進める必要があります。」と、明確な目標を設定しました。

この目標を到達するためには、北海道内のすべての市町村教育委員会が問題意識を等しくし、同じ目標めざして必要な手段を講じる必要があります。それは競争ではなく協働です。「全国の子どもたちに負けるな」ではなく、「全国の子どもたちができたことを我々もめざそう」という意識であるべきです。

このことから、釧路市教育委員会としても北海道教育委員会と連動し、釧路の児童・生徒の学力が「全国平均以上」になることを目標とし、それを教育行政目標として位置付けることを提言します。

参考19 文部科学省通知

文部科学省「平成22年度全国学力・学習状況調査の結果の取扱い及び調査結果等の活用について（通知）（平成22年7月）」（抜粋）

1. 本調査結果の取扱いについて（中略）

3) 希望利用による調査の結果の取扱い

希望利用による調査の結果の示し方、公表、提供、取扱いの配慮事項、活用については、学校の設置管理者において判断することとする。

2. 調査結果等の活用について（中略）

2) 学校における改善に向けた取組の推進について

(1) 各学校においては、調査結果等の分析・検証の結果を踏まえ、指導計画等に適切に反映させるなど、教育指導等の改善に向けて計画的に取り組むこと。その際には、調査対象の学年や教科だけではなく、全学年、全教科等を対象として、学校の教育活動全体を見渡した幅広い観点から取り組むべき課題や改善に向けた取組について検討すること。

(2) 各学校においては、教育指導等の改善に向け、具体的には、次の事項について取り組むことが考えられること。

(ア) 調査結果等の分析・検証の結果から見られる課題等を踏まえて授業の改善を行ったり、習熟度別指導や少人数指導、発展的な学習、補充的な学習などの個に応じた指導を適切に実施したり、家庭学習の課題を適切に与えるなど具体的な指導内容や指導方法等の改善に向けた取組を行うこと。特に、課題が見られた児童生徒に対しては、学習状況の改善や学習意欲の向上につなげていくという観点を十分考慮しながら、それぞれの課題に応じて、補充学習等の教育指導を適切に行うことなどにより、基礎的・基本的な学力の定着に努めること。

(イ) 保護者や地域等の理解と協力のもとに十分に連携をとりながら、家庭における学習習慣や生活習慣等の改善に向けた取組を行うこと。

(ウ) 調査結果等の分析・検証の結果から課題の見られた点を中心に、教職員の指導力の向上、指導内容や指導方法等の改善を図るため、校内研修等を適切に実施すること。

(エ) 平成19年度全国学力・学習状況調査の小学校調査の結果と、本調査の中学校調査の結果との分析結果等を踏まえ、小学校と中学校において課題を共有して改善に取り組むなど、十分に連携をとりながら取組を行うこと。

(中略)

4) 教育における検証改善サイクルの確立等

各教育委員会、学校等においては、上記の取組等を通じて、保護者等への説明責任を適切に果たしつつ、教育に関する継続的な検証改善サイクルを確立することが求められること。そのため、調査結果等の分析・検証の結果を踏まえた改善の取組については、域内全体や学校ごとの教育や教育施策に適切に反映させるとともに、教育委員会や域内の学校の教職員等が情報を適切に共有しながら取り組むことが重要であること。