

神奈川の教育を考える調査会 最終まとめ

平成 25 年 8 月 29 日
神奈川の教育を考える調査会
座 長 高木 展郎

I はじめに

神奈川県は財政は極めて厳しい状況にある。平成24年度当初予算の編成作業をスタートした時点で900億円という多額の財源不足が生じており、県の25、26年度の財政収支見通しでは、平成26年度までの2年間で、約1,600億円もの財源不足が予測されている。

こうした状況に対応するため、県では、平成24年1月に、知事を本部長とする「緊急財政対策本部」を設置するとともに、「緊急財政対策本部調査会」の意見も踏まえて、10月に「神奈川県緊急財政対策」を取りまとめたところである。

一方、教育のあり方については、「緊急財政対策本部調査会」において、「専門家も交えた別の組織を設け、十分に議論を尽くした上で結論を出すべき」との意見が出されたことから、「神奈川の教育を考える調査会」（以下「調査会」という。）が設置された。

調査会では、平成24年9月3日に初会合がなされて以降、学校現場の視察や意見交換会なども行いながら、「義務教育」「高校教育」「特別支援教育」「神奈川の教育を支える環境整備」の4つの項目について、これまでに10回にわたる調査会を開催し、議論を重ねてきた。その間、平成24年度中に行った議論の方向性について、平成25年3月1日付けで「中間まとめ」として整理し、県に提出した。

この最終まとめは、「中間まとめ」以降、平成25年8月までの議論を通じて、4つの項目に係る諸課題を整理し、その対応に向けた具体策を盛り込み、調査会としての意見とするものである。

II 基本的な視点

教育は、未来に資する将来の社会の担い手を育むものであり、行政が取り組む最も重要な分野の一つである。そして、児童・生徒や保護者、学校関係者など多くの人々の関心が高い分野であり、取り組みを進めるにあたっては、地域や市町村、企業などとも力を合わせていく必要がある。

調査会では、教育に係る諸課題について、本県の危機的な財政状況を踏まえ、「経費の削減」と「教育の質の確保」の両立をめざし、従来の神奈川の教育について、見直すべきところは見直し、より充実させるべきところは充実を図るなど「メリハリのある新たな教育政策」となるよう、次のような視点で幅広く議論を行った。

《教育を考える調査会における3つの基本的な視点》

- 1 教育をめぐる既存の制度や考え方にとらわれず、創意工夫を行いながら、できる限り少ない経費で最大の効果を得ることのできる「効果的な教育」を検討する。
- 2 子どもの育ちにとって、教職員がもてる力を最大限に発揮し、よりよい教育環境を提供する「質の高い教育」を検討する。
- 3 家庭や地域、市町村、企業などと学校とがそれぞれの役割を担いながら一体となって取り組む「みんなで支える教育」を検討する。

III 神奈川の教育に関する諸課題

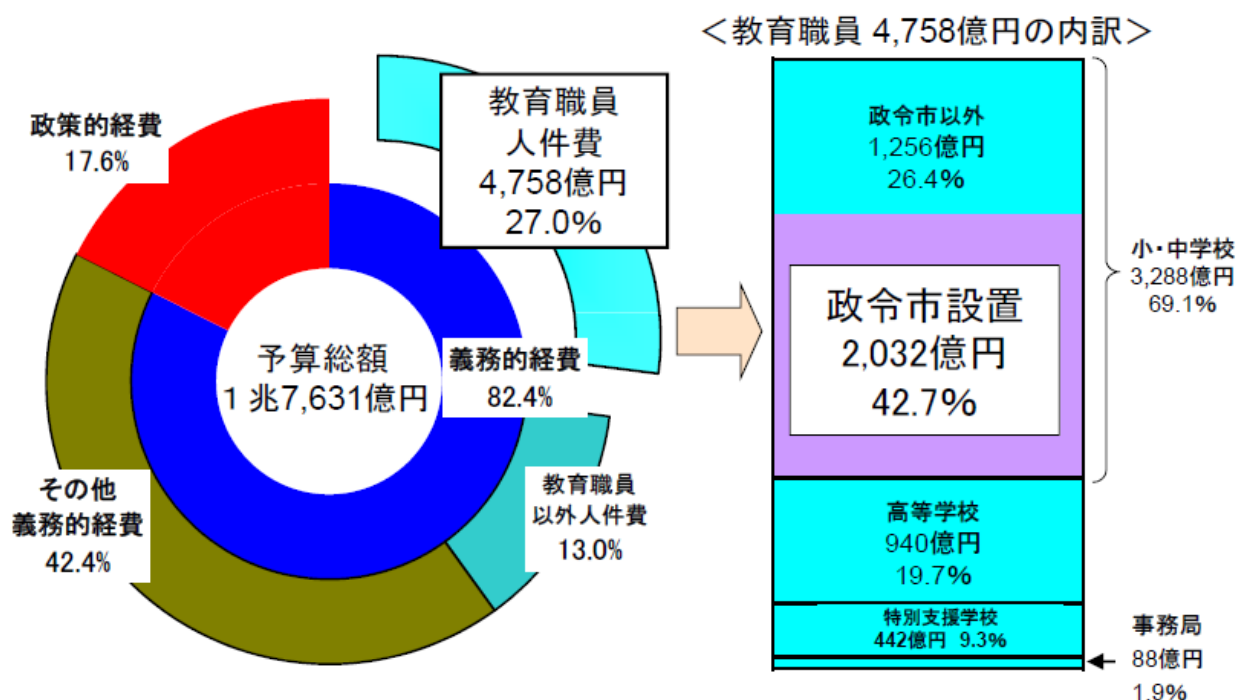
1 教育費の状況について

神奈川県は、人件費、介護・措置・医療関係費、公債費などの義務的経費の割合が8割を超えており、硬直化した歳出構造となっている。

特に人件費については、平成25年度当初予算で見ると一般会計予算 1兆7,631億円のうち、40.0% (7,060億円) となっており、全国都道府県の平均の27.9%を大きく上回っている。

この大きな要素として挙げられるのが教育職員（教職員及び事務局職員）の人件費であり、全体の27.0% (4,758億円) と約3割を占めているが、これは、県立学校に加えて、3つの政令指定都市を含めた市町村立小中学校の教職員の人件費も県が負担していることによる。

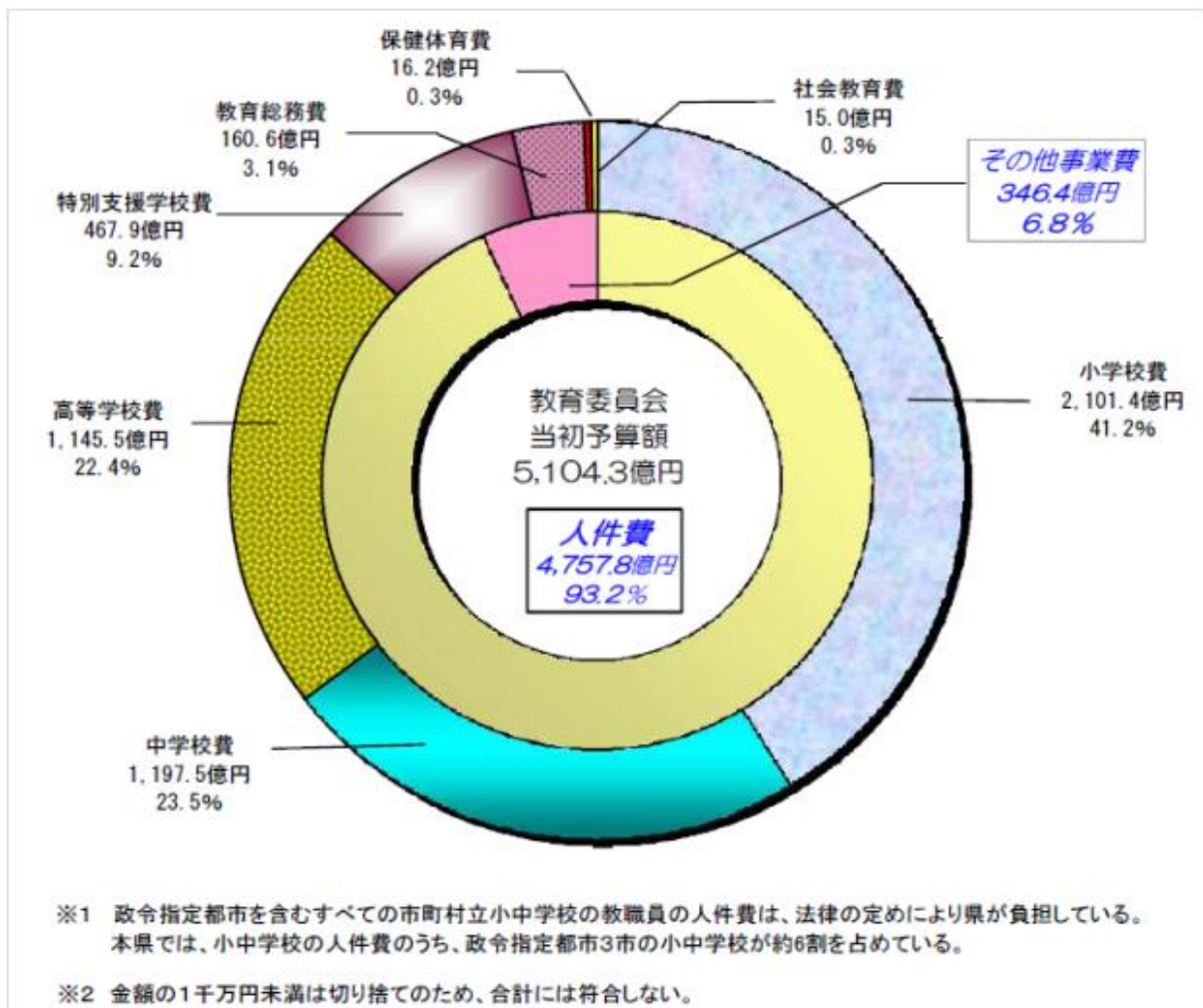
教育職員人件費の状況(平成25年度)



また、教育職員人件費を、県予算全体からではなく、教育にかける予算の視点から改めて見てみると、県教育委員会の平成25年度当初予算(5,104.3億円)に対する教育職員人件費(4,757.8億円)の割合は93.2%であり、本県の教育予算は、その大部分が教育職員の人件費で占められている。

以上、県の財政状況を踏まえ、神奈川の教育を検討するにあたっては、様々な教育課題に対して、教職員及び学校施設等の資源を効果的に配分し、いかに「メリハリのある新たな教育政策」の実現を図っていくのかが重要となる。

県教育委員会当初予算の構成（平成25年度）



2 神奈川の教育における項目別の課題

調査会では、神奈川の教育における諸課題について、「義務教育」「高校教育」「特別支援教育」及び様々な課題のある子どもたちへの支援や、教職員の資質・能力の向上、地域や民間との連携、効果的な教育施設の整備など全てに共通する内容を「神奈川の教育を支える環境整備」として整理した。

(1) 義務教育

○ 小中学校の児童・生徒の減少と適正な学校規模

本県の小中学校の児童・生徒数の状況を見ると、小学校の児童数は、平成21年度に約47万6千人でピークを迎えてから減少期に入っており、平成24年度は約46万4千人となっている。

また、中学校の生徒数は、平成16年度以降、増加傾向を示し、平成24年度は約21万人となっているが、平成27年度以降緩やかに減少に転じるものと予測されている。

全国的な少子化が進む中、本県でも児童・生徒数の減少に伴い、市町村によっては統合・廃止となる学校も現れており、児童・生徒数に応じた適正な学校規模や学区の見直しなどについては、今後、市町村と県が連携しながら考えていくべき教育行政上の課題となっている。

なお、適正な学校規模や学区の見直しを考えるにあたっては、充実した教育活動が行われ、児童・生徒にも教職員にも活力を生み出す視点や、子どもの発達段階を踏まえた自立性や社会性を育む教育、小学校から中学校に移行する際に生じる「中1ギャップ」への的確な対応といった視点にも留意していくことが求められる。

○ 全国一律の基準による学級編制と教職員定数

義務教育における学級編制や教職員定数については、教育水準を確保する観点から、「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」（以下「義務標準法」という。）により、1学級あたりの児童・生徒数について、小学校第1学年は35人、小学校第2学年から中学校第3学年までは40人とする全国一律の基準が定められており、この基準を超える場合は学級の分割が必要となる。このため、国が1学級あたりの児童・生徒数を一律に引き下げていくと、教職員数が大幅に増加していくこととなる。

現在、学校では様々な教育課題が顕在化しており、設置者が学校の実情に応じて弾力的な学級編制を行うためには、都道府県が定める学級編制基準を柔軟に設定できるようにすることが課題となっている。

また、教職員定数についても、学級編制の弾力的な運用にあわせた人員配置が求められる。

○ 義務教育費国庫負担金の超過負担

いじめや暴力行為、不登校など、様々な教育課題に対応するために、義務標準法での配置に加えて、地方が独自に配置している教職員の人件費については、義務教育費国庫負担金の算定対象外とされ、その費用は全額地方の負担となっている。

また、義務教育の教職員人件費については、義務教育費国庫負担金制度により国がその3分の1を負担することとなっているが、その算定上の教職員の給与単価は、給与実態が反映されておらず、低い水準となっている。

そのため、義務教育費国庫負担金における教職員人件費の算定対象範囲の拡大や、地方の実情や教職員の給与実態の反映が課題となっている。

○ 県費負担教職員制度における政令指定都市との「ねじれ」の状態

小中学校は主に市町村が設置し運営しているが、市町村は、財政力や規模に大きな差があることから、義務教育の機会均等とその水準の維持・向上を図るため、教職員の人事や給与負担などについては、原則として都道府県が担うこととされている。

ただし、政令指定都市は基礎自治体としての規模が大きいことなどから、教職員の人事については政令指定都市が行うこととされており、権限（人事権）と責任（給与負担）の所在が一致しない「ねじれ」の状態にある。

責任を伴わない権限の行使は、財政面における教職員の効率的な配置などの工夫を行うインセンティブをもちにくくしているため、「ねじれ」状態の解消を図っていくことが課題となっている。

なお、実施にあたっては、都道府県から市町村に権限と責任の移譲を進め、より地域に密着した形で教育行政を実施することが望ましいが、一般市町村については規模や体制に差があることから、まずは、政令指定都市における人事権と給与負担を一致させ「ねじれ」状態を解消していくことが求められる。

(2) 高校教育

○ 全日制高校への進学率

高校教育の現場では、全日制高校を希望する生徒が圧倒的な人数を占めているものの、全日制への入学が果たせず、定時制や通信制の高校への進学を余儀なくされる生徒も少なからず存在し、全日制高校への進学率が課題となっている。

生徒の進路選択の幅を拡げ、希望する学校に進学して学ぶ機会を増やすためにも、私学助成のあり方も含め、全日制高校に進学できるよう、いかに取り組んでいくかが課題となっている。

○ 全国一律の基準による学級編制と教職員定数

高校の学級編制については、「公立高等学校の適正配置及び教職員定数の標準等に関する法律」（以下「高校標準法」という。）により、1学級あたりの生徒数を40人とする全国一律の基準が定められ、教職員定数についてもそれに基づき定められており、学校ごとの課題に応じた柔軟な対応を図る上での課題となっている。

例えば、進学に重点を置いた学校、少人数で実習・体験活動を行う学校、学習状況に課題のある生徒にきめ細かく対応する学校、発達障害などの障害のある生徒への個々に応じた適切な支援を行う学校など、これからの学校に求められる教育ニーズや役割・機能などは大きく異なってくることから、そうした学校づくりに応じて、柔軟に教職員の配置を行っていくことが求められる。

○ 公立・私立高校の役割と県立高校の適正な規模と学校配置

神奈川県は、県内に存在する高校のうち3分の1を私立高校が占め、全国的に見て私立高校の割合が多いという特徴もある。そこで、公立と私立の役割を改めて整理し直すことが必要となっている。

また、平成元年に約12万人いた公立中学校の卒業者は、平成18年には約6万4千人まで減少したが、現在は増加傾向にある。しかし、今後は平成26年の約7万人をピークに再び緩やかに減少に転じ、6万5千人程度で横ばいとなる見込みである。したがって、公立、私立全体での受入規模を検討するとともに、県立高校の適正規模化と適正な学校配置に向けた見直しを行うことが課題となっている。

○ 支援が必要な生徒への対応

高校へ進学した生徒の中には、発達障害と思われる事例なども見られ、個に応じた適切な指導・支援が十分でないことが課題として指摘されている。

現行制度では、高校において特別支援学校で行われている自立活動を教育課程上実施することはできないが、個別の指導計画等に基づいて生徒一人ひとりが適切な指導や支援を受け、こうした生徒が社会的にも職業的にも自立していくためには、どのような対応が可能か検討していくことが課題となっている。

また、学習面での遅れや不登校など様々な課題のある生徒にもしっかり対応することが求められており、クリエイティブスクールなどの取組みを検証し、さらなる対応についても、検討していくことが課題となっている。

(3) 特別支援教育

○ 支援が必要な障害のある子どもの増加

子どもの数が全体として減少傾向にある中で、特別支援教育が必要な子どもの数は増加している。県内における特別支援学校と小中学校の特別支援学級の児童・生徒数の合計では、平成18年度に約1万3千人であったものが、平成24年度には1万9千人を超え、平成28年度には約2万5千人と、倍増する見込みとなっている。

こうした中、県では、特別支援学校の新設や県立高校への分教室の設置などにより対応を図ってきたが、支援が必要な障害のある児童・生徒数の増加に必ずしも追いついておらず、特別支援学校の過大規模化などへの対応が課題となっている。

○ 子どもの社会的な自立を促進する必要性

特別支援教育の実施にあたっては、義務標準法に基づき障害種別ごとに学級を編制し、必要な教職員数を配置することとなっており、小中学校の特別支援学級では1学級あたりの児童・生徒数は最大で8人が基準とされている。しかし、本県の状況は、児童・生徒数が5人未満の学級が約6割を占めており、1、2人のケースも多く見られる。少人数の学級の場合、丁寧な指導という側面がある一方で、集団の中での学びの機会が失われ、幼少期から子どもの社会性を育み、自立を促進するという観点からは課題もある。

障害のある子どもと障害のない子どもが同じ場で共に学ぶインクルーシブ教育の推進が、国において検討されている。そこで、障害のある子どもが、できる限り地域の中で、発達段階に応じた自立や社会参加につながる、多様な学びの場の提供を進めていくことが課題となっている。

○ 保護者が早期に子どもの障害に気づくしくみの必要性

障害のある子どもが社会的に自立していくためには、できるだけ早い段階で障害に応じた療育や支援を受けることが重要である。

しかし、成長に伴って障害が顕在化する事例も多く、障害への気づきが遅れ、適切な支援を受けられない場合もみられる。このため、保護者が早期に子どもの障害に気づき、適切な支援を受け、自立や社会参加につなげていくしくみづくりが求められている。

○ 特別支援学校卒業生の就職率向上の必要性

障害のある生徒が社会的に自立するためには、就職して経済的にも自立していくことが重要であるが、現在のところ、特別支援学校の高等部（知的障害部門）を卒業した生徒の就職率は20%台から30%台で推移している。

障害のある子どもが増加している中で、特別支援学校を卒業した生徒を一人でも多く職業的な自立が果たせるようにしていくことが課題となっている。

(4) 神奈川の教育を支える環境整備

○ 教職員の資質・能力の向上と幅広い人材活用

神奈川の将来を担う子どもたちの確かな学力や、心豊かにたくましく生き抜く力を育んでいくには、教職員が高い指導力と意欲をもって教育活動にあたることが重要である。

教育の現場において生じる様々な課題に的確に対応していくためには、教職員の資質・能力の向上を図っていくとともに、学校外からも広く、高い専門性と指導力のある優秀な人材を活用することが、ますます求められてきている。

○ 経験豊かな教職員の指導技術の継承と魅力を感じる職場環境づくり

教職員の大量退職・大量採用が続き、年齢構成が偏在している状況下において、若手教職員の実践的な指導力や専門性を高めるとともに、魅力を感じる職場環境としていくことが課題となっている。そうした中で経験豊かな教職員が長年の教育活動を通じて培った指導技術を、若手教職員へ円滑に継承していくことが求められている。

○ 地域の様々な主体と学校とが連携した課題への対応

いじめや暴力行為、不登校など、教育に係る様々な課題は、学校だけで解決を図ることが困難となってきている。そうした中で、地域の実情に応じた多様なコミュニティにおいて、子どもたちを育み、家庭や地域の関係者と学校とが密接に連携して課題解決に取り組んでいくことが求められている。

家庭や地域の関係者が学校教育を支援することで、学校が様々な課題に対応できるようになり、よりよい教育環境の提供にもつながると考えられる。

今後も厳しい財政状況が予想される中であって、子どもたちの教育環境を効率的かつ効果的に充実させていくため、地域の専門的な知識や技能を有する人材やボランティアを積極的に活用するとともに、規制の緩和や民間資金の導入などについて、ソフトとハード両面において一層の創意工夫を行い、よりよい教育を提供していくことが課題となっている。

IV 神奈川の教育の諸課題に対する調査会意見

教育の諸課題の整理を踏まえ、「義務教育」「高校教育」「特別支援教育」「神奈川の教育を支える環境整備」の4つの項目ごとに、本県の危機的な財政状況を踏まえ、「経費の削減」と「教育の質の確保」の両立をめざし、「効果的な教育」「質の高い教育」「みんなで支える教育」の3つの視点から議論を行った。

厳しい財政状況の中にあっても、教育は、未来に資する将来の社会の担い手を育むものであり、行政における最も重要な分野の一つである。そうした中で、子どもたちには、未来をつくるための様々な知識や能力を育み、伸ばしていくためのよりよい教育や学校づくりを行っていく必要がある。また、学習状況に課題のある子どもや、いじめ・不登校を経験した子ども、障害のある子どもなど、様々な状況にある子どもたちにきちんと向き合い、個々に応じたきめ細かな教育を行っていくことも必要である。

教育は、児童・生徒や保護者、学校関係者、さらに一般社会など、多くの人々の関心が高く、地域や市町村、企業など、様々な主体が、神奈川の将来の担い手となる人づくりに、力を合わせて取り組んでいくべきものである。

調査会としては、従来の神奈川の教育について、見直せるところは見直す一方で、様々な課題に適切に対応し、充実させるべきところは充実させることが重要であると考えている。

その上で、限られた教職員や学校財産、予算の最適配分を行い、「メリハリのある新たな教育政策」を推進し、子どもにとってよりよい教育環境の提供につなげていくことを期待する。

以下、「義務教育」「高校教育」「特別支援教育」「神奈川の教育を支える環境整備」と4つの項目ごとに、その考え方と具体的な個別の対応策についてまとめる。

1 義務教育

義務教育は、児童・生徒が確かな学力を身につけながら、集団活動や多様な体験を通じて豊かな人間性や社会性を育み、人間形成にとっての基礎を培うための段階である。

こうした中、義務教育を取り巻く環境は、地域ごとに大きく異なっており、各々の地域の特性を最大限に生かしながら柔軟に対応していくことが必要である。しかし、現状では学級編制や教職員定数については、全国一律の基準が定められており、地域の実情に応じた対応を図ることが難しい状況となっている。

また、神奈川県では3つの政令指定都市を抱えており、政令指定都市が任命する教職員の給与を県が負担していることから、権限(人事権)と責任(給与負担)の所在が一致していない「ねじれ」状態も大きな課題となっている。

そこで、効果的で質の高い教育を提供するためにも、学校規模の適正化や小中一貫の教育の導入を検討し、国の法律や制度の改正に向けた働きかけを強めていくとともに、市町村と県が連携・協力していく必要がある。

(1) 学校規模の適正化と「小中一貫教育校」の導入の検討

《 地域の実情を踏まえた適正な学校規模とするための学校の統廃合・通学区域の見直し 》

- 児童・生徒の減少期を見据え、各学校において充実した教育活動を展開していくには、適正な学校規模の中で教育を実践し、円滑な学校運営を行うことが重要である。
- 地域の実情や学校の抱える課題などを十分考慮しつつ、充実した教育活動が行われ、児童・生徒にも教職員にも活力が生まれるような適正な学校規模について、市町村自ら住民とともに検討した上で、学校の統廃合や通学区域の見直しなどを行い、人的・物的な教育資源の集中化を図っていくことを、市町村に対して働きかけていく必要がある。

《 児童・生徒に対する適切な指導が期待される「小中一貫教育校」の導入の検討 》

- 現在、全国各地でモデル的な取組みが進められている、9年一貫の教育課程による「小中一貫教育校」については、学級担任制と教科担任制の組み合わせにより、複数の教職員が教育指導に関わることが可能となる。そのため、児童・生徒の日常生活や学習状況を適切に把握することで、確かな学力の育成はもとより、「中1ギャップ」やいじめ・不登校の解消などにも効果が期待できる。
- また一方で、「小中一貫教育校」の導入により、既設の小中学校の再編を伴う場合には、管理職等の削減や教育施設・設備の再整理などを通じて、教育資源のより効果的な配分も期待できる。
- こうしたことは国の中央教育審議会でも報告がなされており、本県においても学校の再編とあわせて「小中一貫教育校」の導入を検討していくことは、より効果的で質の高い教育の実現が期待できる。また、児童・生徒数が増えることで、学校行事や部活動なども活発化し、学校の活力の向上にもつながると考えられる。
- しかし、「小中一貫教育校」の導入は、利点だけでなく、統廃合による地域コミュニティとの分断の懸念や通学距離の拡大などの課題も想定される。そこで、そうした課題の解決も含めて、市町村と十分連携し、地域の状況も踏まえながら検討を進め、「小中一貫教育モデル校」が神奈川において早期に実現できるよう取り組んでいく必要がある。

(2) 柔軟な学級編制と教職員配置の実現に向けた働きかけ

《 学校の状況等に応じた柔軟な学級編制と教職員配置に向けた標準法改正の働きかけ 》

- 学級編制やそれに基づく教職員配置については、義務標準法において、全国一律に決められている40人学級を基本としつつ、学校の状況、地域の実情に応じたより柔軟な学級編制や教職員配置が可能となるよう、義務標準法の改正などを国に求めていく必要がある。
- 国に対しては、全国知事会や全国都道府県教育委員会連合会など、他自治体との既存の連携体制を活用し、積極的に改善の要望を行っていく必要がある。

(3) 義務教育費国庫負担金に係る超過負担の是正

《 地方の超過負担解消に向け、他自治体との既存の連携体制を活用した国への積極的な働きかけ 》

- 義務教育費国庫負担金に関しては、地方が超過負担することなく、いじめや暴力行為、不登校などの様々な教育課題への対応に必要な教職員を配置できるよう、国からの十分な財源措置をさらに求めていく必要がある。
- 国庫負担金算定の基礎となる教職員給与単価については、給与実態を十分反映するよう、さらに国に求めていく必要がある。
- 国に対しては、全国知事会や全国都道府県教育委員会連合会など、他自治体との既存の連携体制を活用し、積極的に改善の要望を行っていく必要がある。

(4) 県費負担教職員制度における政令指定都市との「ねじれ」状態の解消

《 国、県、政令指定都市の協議を通じた「ねじれ」状態解消の早期実現 》

- 政令指定都市における教職員の権限（人事権）と責任（給与負担）の所在が一致しない、いわゆる「ねじれ」状態の解消については、懸案となっている財源移譲の問題を解決し、自主的、自立的な教育行政が推進されるよう取り組んでいく必要がある。
- 政令指定都市の県費負担教職員の給与等の見直しの方向性を示した「義務付け・枠付けの第4次見直し」の閣議決定や、新たな財政負担に対する財政措置のあり方を検討する必要性等を示した地方制度調査会の「大都市制度の改革及び基礎自治体の行政サービス提供体制に関する答申」等を踏まえ、「ねじれ」状態の解消に向けた国の動きも注視しながら、財源移譲に関する法制化等の早期実現が図られるよう、国、県、政令指定都市で協議をしながら進めていく必要がある。

2 高校教育

高校教育は、生徒が将来の目標を見据えながら、基礎的・基本的な知識・技能を確実に習得させ、これらを活用して課題を解決するために必要な思考力、判断力、表現力、その他の能力を育み、主体的に学習に取り組む態度を養い、個性を生かす教育の充実に努めることで、社会人・職業人となるための人間の幅を広げるための段階である。

こうした中、私立高校は、建学の精神に基づく特色ある教育を提供する役割を担う一方、公立（県立）高校は、生徒の希望や適性に応えられるよう、多様な教育機会を提供してきた。

しかし、現状は、全日制高校を希望する生徒が、経済的な理由や学習状況の課題などにより、定時制や通信制の高校に進学せざるを得ない状況が生じるなど、全日制高校への進学率にも影響を及ぼす結果となっている。

生徒の進路選択の幅を拓げるためにも、私学助成のあり方も含め、公立と私立が協調して魅力と活力ある学校づくりをより一層推進していくことが求められている。

そこで、公立と私立それぞれの役割を明確にし、公立高校は、経済的な理由により就学が困難な状況の生徒や、学習状況に課題のある生徒、支援が必要な障害のある生徒などの受け入れに力を入れていく必要がある。

一方、私立高校で就学する生徒に対し、県では学費補助等により支援を行っているが、今後とも保護者の経済的な負担の軽減を図っていく必要がある。

将来的な生徒数の減少や教育ニーズの動向等を踏まえ、県立高校は、学校の適正規模化と適正配置に向けた再編・統合を、しっかりとした計画策定の下で、検討・推進していく必要がある。

また、再編・統合と並行して、学校にそれぞれの課題に応じた柔軟な教職員配置が可能となるよう、国に対して高校標準法の改正も求めていく必要がある。

(1) 公立・私立高校の柔軟な定員決定のしくみづくり

《 公私の役割の明確化を踏まえた、公私協調による全日制高校進学率の向上 》

- 公立と私立の役割を明確にしなが、これまで以上に公私が協調し、多くの生徒が希望する全日制高校への進学率を向上させるよう、力を注いでいく必要がある。
- 公立高校は「基本的な教育機会の確保と学力水準の保証・向上」の役割を担い、将来的な生徒数の減少にも留意しつつ、経済的な理由により就学が困難な状況の生徒や、学習状況に課題のある生徒、支援が必要な障害のある生徒などの受け入れ強化などを進めていく必要がある。
- 私立高校については、公私協調の下、「建学の精神に基づく特色ある教育の提供」を通じた魅力向上と定員を満たす受け入れに力を注げるよう、私学助成のあり方を検討していく必要がある。

《 平成25年度入学者選抜結果を踏まえた、より柔軟な定員決定のしくみづくり 》

- 県内高等学校生徒入学定員計画については、平成25年度入学者選抜において導入した定員目標を設定する方式について、全日制への進学率や、全日制への進学を希望しながら結果的に定時制高校へ入学した生徒数などの検証結果を踏まえ、より柔軟な定員決定のしくみを検討していく必要がある。
- なお、公立と私立の定員決定については、今後、将来的な生徒数の減少や公立と私立それぞれの高校に対する財政負担の多寡の観点についても留意しながら検討していく必要がある。

(2) 私学助成の学費補助への重点化

《 私学助成の学費補助への重点化等を通じた、生徒の進路選択の幅の拡大 》

- 私学助成については、「公立高校授業料無償制・高等学校等就学支援金制度」いわゆる公立高校の実質授業料無償化に係る国の動向を見極めつつ、私学振興費と教育費全体の配分見直しの中で、生徒の学費補助への重点化を図り、保護者の経済的負担の軽減や全日制高校への進学率向上につなげていく必要がある。
- 私立高校への経常費補助については、各校の魅力向上や生徒の確保に向けた努力が反映される補助方式の検討に早急に着手し、段階的に進めていくことで、私立高校の活性化を促進するとともに、生徒の進路選択の幅を拡げていく必要がある。

(3) 再編・統合を通じた新たな県立高校づくり

《 神奈川の子どもたちの夢と希望をかなえる新たな県立高校づくり 》

- 新たな県立高校づくりについては、神奈川の子どもたちの未来の夢と希望をかなえるとともに、基本的な教育機会の確保と学力水準の保証・向上につなげていく必要がある。そのため、新たな魅力や活力を生み出す県立高校像を描き、県民の理解やメリハリにも留意しながら検討・推進していく必要がある。

《 県立高校全体の検証と生徒数の減少傾向等を踏まえた再編・統合 》

- 県立高校全体の規模と配置については、今後の生徒数の減少傾向はもとより、各校の取組成果と課題の検証を踏まえて、再編・統合を進めていく必要があり、その実施にあたっては、再編・統合に係る計画策定を早急に行い、着実に取り組んでいく必要がある。
- 各校の規模については、充実した教育活動や部活動などを通じて、学校の活力を高め、学校文化の継承と発展を図る観点から、学級数の拡大に向けて検討していく必要がある。
- その際には、進学に重点を置いた学校については、学級数を多く配分して学校活力の向上を図る一方で、学習状況に課題のある生徒や、支援が必要な障害のある生徒が在籍する学校等については、その実情に応じた指導や支援が可能となる適切な学級数となるよう、柔軟に対応していく必要がある。

《 単位制普通科や総合学科、定時制等の高校の検証を踏まえた見直しと教育課程の再編 》

- 生徒の多様なニーズに対して柔軟な学びを提供するため、平成12年度から県立高校改革推進計画に基づき、単位制普通科や総合学科などの新タイプ校や定時制高校等の設置を進めてきた。しかし、多くの選択肢が用意されたことで、それぞれの学科等の違いがわかりにくくなり、進路選択がしづらいとの指摘もなされてきている。

- そこで、新タイプ校、定時制高校については、当初の設置目的や趣旨・理念、取組成果と課題等の検証を踏まえ、新たな県立高校の全体像を導き出した上で見直していく必要がある。あわせて、各課程・学科の特性に基づく学校像を明確に示し、生徒や保護者、学校関係者等に向けてより一層わかりやすい工夫をしていく必要がある。
- また、生徒の多様なニーズに対応した教育課程編成のあり方を検証し、各課程・学科の特性や生徒の実態等に応じて、学習する教科科目の精選等を行い、教育課程の再編に取り組む必要がある。

《 学習状況や障害などで支援を要する生徒を受けとめる高校づくり 》

- 公立の役割を踏まえて、学習の遅れなどの課題のある生徒を受けとめられるよう、既設校における支援体制の充実を図っていくとともに、地域バランスを勘案しつつ、県立高校全体の再編・統合の中で、そうした機能をもった学校の設置を検討していく必要がある。
- また、発達障害など、支援を必要とする障害のある生徒を適切かつ効果的に支援し、特別支援学校とも連携した新たな支援環境(支援教育を受けられる通級制度など)を備えた高校づくりを全国に先駆けて検討・推進し、インクルーシブの観点からも障害のある生徒の進路選択の幅を広げていく必要がある。

(4) 柔軟な学級編制と適正な教職員配置の実現

《 多様な教育課程及び課程・学科の見直し等を通じた適正な教職員配置 》

- 教職員配置について、教科担任制が敷かれている県立高校においては、多様な教育課程の導入に伴い、科目数が増えていることなどを踏まえ、これまでの課程・学科の見直しとあわせて、非常勤教職員の配置も含めて、授業時間数や校務内容にふさわしい適正な教職員配置としていく必要がある。

《 学校の状況等に応じた柔軟な学級編制と教職員配置に向けた標準法改正の働きかけ 》

- 高校標準法により、一律に40人を上限とされている学級編制について、進学に重点を置いた学校と、少人数で実習を行う専門高校、学習状況や生活面で課題のある生徒にきめ細かく対応する学校などでは、それぞれ学校の抱える課題は大きく異なっている。そこで、教育現場の状況に応じた柔軟な学級編制やそれに伴う教職員配置が行えるよう、国に働きかけていく必要がある。

3 特別支援教育

障害などにより支援を必要とする子どもに対しては、学校や家庭、医療機関などが連携し、早期に適切な支援教育を行うことで、社会的な自立につなげていくことが必要である。

近年、障害があり支援を必要とする子どもが増加し続ける中で、障害のある子どもと障害のない子どもが同じ場で共に学ぶインクルーシブ教育の検討が進められている。障害の有無にかかわらず共に学ぶことは、障害のある子どもにも、ない子どもにも、社会性や思いやりの心を育んでいくことになる。誰もが相互に人格と個性を尊重し、認め合える社会を構築するためにも、インクルーシブ教育を推進していくことが望ましいが、財政的な問題や支援を必要とする子どもを受けとめる体制の整備など、様々な課題が存在する。

このため、特別支援教育にインクルーシブ教育の視点を加えていくにあたっては、子ども同士が集団の中でお互いを理解しながら、社会性を身につけていく環境づくりを基本に、県と市町村が連携し、より効果的な手法を検討していく必要がある。

(1) インクルーシブ教育の推進

ア インクルーシブの視点による教育の推進

《 小中学校から高校まで連続した「多様な学びの場」を通じた特別支援教育の推進 》

- 子どもは、地域の学校で地域の人々と共に育ち成長することで、社会性を育み、社会人としての自立につながっていくことが期待される。そこで、障害の有無にかかわらず、共に学び育てるインクルーシブの視点による教育課程を編成するとともに、小中学校から高校まで、「通常の学級」「通級による指導」「特別支援学級」「特別支援学校」など「多様な学びの場」による連続性の確保とそれぞれにあった特別支援教育を推進する必要がある。
- 現行では、小中学校の特別支援学級や特別支援学校の小中学部などを卒業する児童・生徒のほとんどが、特別支援学校高等部に進学している。これから障害のある生徒の進路選択の幅をさらに拡大するためには、発達障害などの支援を要する生徒に対し、インクルーシブな教育を実践できる高校づくりを県立高校全体の再編・統合の中で検討し、より連続性のある特別支援教育を実現していく必要がある。

《 障害のある児童・生徒が通常の学級で共に学びやすくする環境づくり 》

- インクルーシブ教育を通じて子どもの社会性と自立性を育むため、小中学校において通常の学級に在籍し、必要な時間に適切な指導を受ける通級指導のしくみを促進する必要がある。また、保護者や本人の意向等を踏まえながら、特別支援学級等から通常の学級に移行し、共に学びやすくする環境づくりを進めていく必要がある。
- 特別支援学校小中学部に在籍する児童・生徒ができる限り住み慣れた地域で学習し、通学の負担も軽減できるよう、地域の小中学校の児童・生徒と交流や共同学習を行う

機会を増やす必要がある。また、保護者や本人の意向等を踏まえつつ、状況に応じて小中学校の特別支援学級等に移行し、共に学びやすくするしくみづくりを市町村と連携しながら進めていく必要がある。

- 障害のある子どもの就学先の選択は、市町村の業務となっており、市町村教育委員会が本人や保護者の意向、有識者の意見を踏まえて決定している。インクルーシブ教育を進める中、より幅広い視点からの判断を行うため、県の広域的かつ専門的な視点からの意見も判断する際に加えられるよう、国に働きかけをしていくことも必要である。

イ より効果的な特別支援教育のしくみづくり

《 インクルーシブの視点に立った、より社会性を育む環境づくり 》

- 障害のある子どもが、発達段階に応じて自立し社会参加を果たしていくためには、普段から大きな集団の中で共に学び合い、社会性を育むことが重要である。そこで、小中学校の特別支援学級については、個々の児童・生徒の状況などを加味しながら、通学区域の見直しなどにより、1学級あたりの学級編制基準を念頭に、学級規模を大きくしていくことについて、市町村に検討するよう働きかける必要がある。
- なお、送迎や、地域の小中学校に通う児童・生徒との日常的な交流など、様々な実施上の課題も想定されるため、そうした課題への対応など市町村と連携しながら、検討を進める必要がある。

《 インクルーシブ教育を担う、教職員等の資質・能力や専門性の向上 》

- 障害のある子どもの状況を把握し、適切な教育を行っていくためには、教職員の資質・能力や専門性を向上させることが重要である。そこで、小中学校の特別支援学級や通級指導担当教職員に対する実践的な研修を行い、教職員の資質・能力や専門性の向上を図り、適正な配置を促進していく必要がある。
- また、現職教職員については、特別支援学校教諭免許状取得講習の受講を促すとともに、採用においても、特別支援学校教諭免許状を持つ教職員を確保していく必要がある。
- さらに、小中学校が行うインクルーシブの視点による特別支援教育をバックアップするため、特別支援学校がもつ相談・研修機能を強化する必要がある。
- 特別支援学校では、重度障害や重複障害の児童・生徒への対応に伴い、医療ケアの必要性が高まっており、また、小中学校等へのセンター的機能を充実させていくことが必要である。そのために、看護師や作業療法士(OT)、理学療法士(PT)などの確保が重要であり、そうした専門職を定数措置できるよう、学校教育法等に位置づけ、配置基準の制度を新設することを、国に働きかけていく必要がある。

(2) 地域における自立促進のしくみづくり

《 関係機関の連携による、障害の早期発見と保護者に対する適切な支援体制づくり 》

- 障害のある子どもが発達段階に応じて自立していくためには、早い段階で障害に応じたプログラムと適切な学校選択が行われることが重要である。そのため、就学前後にかかわらず、学校や医療、福祉など、関係機関が連携して早期発見に努めるとともに、保護者に対する情報提供や相談、保護者同士の交流も含めた支援体制を構築していく必要がある。
- また、保護者に対する適切な支援体制づくりを行うために、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーなどの活用について検討していく必要がある。

《 県立の専門高校と特別支援学校の連携による生徒の就職を後押しする環境づくり 》

- 障害のある生徒が、社会的に自立していくためには、就労を後押しする取組みが重要である。県立の専門高校である農業高校や工業高校等は、実習プログラムや企業・農業法人等の就労先とのパイプも太い。そこで、専門高校と特別支援学校が連携し、実習プログラムや職業体験プログラムなどを工夫・検討するとともに、障害のある生徒の就労を行政が経済・労働界と連携しながら推進していくことが必要である。

4 神奈川の教育を支える環境整備

神奈川の将来の担い手となる子どもたちの確かな学力や、心豊かにたくましく生き抜くための力を育むためには、家庭や地域、市町村、企業など様々な主体と学校とが総ぐるみで教育について考え、取り組む気運を高めていくことが大切である。

また、教職員の実践的な指導力や専門性を高めることも求められる。特に教職員の大量退職・大量採用による急激な世代交代が進む中、若手教職員の資質・能力の向上や民間人材の活用などに取り組む必要がある。加えて、様々な課題のある子どもたちへの支援について、広域的かつ専門的な対応を図っていく必要がある。

このほか学校の教育活動において、地域や企業、団体との円滑な連携のしくみや、厳しい財政状況の下で、学校の施設・設備等を効果的に整備していくことについても、知恵と工夫を凝らしていく必要がある。これに関しては、既に耐震など安全面に対応した環境整備が進められているが、子どもたちが安全で安心して学べる校舎など、学習環境の整備については、今後とも計画的に進めていくことが大切である。

これらについては、義務教育、高校教育、特別支援教育全体を貫く、神奈川の教育を支える環境整備に係る具体的な対応策として、ここに整理して示すことにした。

(1) 神奈川の教育力を高める環境づくり

ア 神奈川の教育力を高める気運の醸成

《 様々な主体が神奈川の教育を応援するムーブメントを盛り上げる機会づくり 》

- 多様化・複雑化している教育の諸課題の解決のためには、学校だけでなく、様々な主体の協力が重要となっている。そうした中で、神奈川の教育を行政や県民、企業、団体等が一体となって支える気運を「神奈川の教育を応援するムーブメント」のような形で盛り上げ、具体的な取組みにつなげていく機会を設けることが大変重要である。
- これまでも、様々な主体との協働と連携による人づくりを推進する「かながわ人づくり推進ネットワーク」が県と協働して、教育課題を県民とともに議論し共有するなどの取組みを進めているが、より一層多くの主体が参加し、自分づくりや人づくりへの意識を高める機会の拡充を図っていく必要がある。

イ 神奈川の教育力を支える教職員の資質・能力の向上を図るための体制づくり

《 教職員の資質・能力の向上を図る研修体制及び人員配置・指導体制の検討・推進 》

- 子どもの学ぶ意欲の低下や、いじめ・不登校などの教育課題、障害のある子どもへの支援等に適切に対応し、子どもたちに確かな学力や、心豊かにたくましく生き抜くための力などを身につけさせるためには、教職員の実践的な指導力と専門性を高めていくことが何よりも大切である。そのため、実践的な研修体制や、広域的な人員配置と指導体制に向けた再検討を行い、義務教育、高校教育、特別支援教育全般にわたる教職員の資質・能力の向上につなげていく必要がある。
- 研修体制の強化については、広域的・専門的な研究・研修機関としての県立総合教育センターの役割と業務内容を改めて見直し、学校や市町村教育委員会、県内大学等との連携による新たな教職員研修プログラムの整備など、教育の現場実態に応じた実践的な研究・研修機能を備えていくことにより、教職員の資質・能力の向上や学校支援の充実につなげていく必要がある。
- 特に指導体制の強化にあたっては、教科指導や学校運営等の専門的な助言・支援にあたる指導主事について、教職員の実践的な指導力をより高めるための研修手法の改善や、より効果的な指導主事の人員配置の検討などを行い、広域的かつ機動的な指導体制を確立していく必要がある。
- 教職員の人員配置については、実践的な指導力向上に向けた取組みの一つとして、広域的な人事配置を進めることについて、市町村と連携しながら検討していく必要がある。

《 若手教職員に対する指導技術の継承の推進と教職員が仕事に魅力を感じる職場づくり 》

- 教職員の大量退職・大量採用が続き、学校現場において急激な世代交代が進む中、若手教職員の資質・能力の向上を図るため、経験豊かな教職員や退職教職員を活用して、実践的な指導技術を継承していく必要がある。

- 退職教職員の再任用にあたっては、若手教職員の指導だけでなく、児童・生徒からの相談や部活動の指導など、退職教職員が意欲をもって職務に取り組めるような環境を整備していく必要がある。
- また、教職員がやりがいをもち、働く意欲を高め、職務にいきいきと取り組むことにつながるしくみを検討・実施するとともに、新たに教職員をめざす若者たちが魅力を感じ、責任を自覚することのできる職場づくりを進めていく必要がある。

《 民間人材の積極的な活用や小中及び中高の学校間における柔軟な教職員活用 》

- 教育の現場に新たな発想を与えるとともに、キャリア教育など民間経験を生かした教育内容の充実につなげていくため、専門性が高く、能力のある民間人材の活用を進めていく必要がある。特別免許状制度の柔軟な活用も含め、円滑な登用手法を検討していく必要がある。
- 児童・生徒数の増減に柔軟に対応できるよう、小中及び中高の学校間で教職員の人事交流を進めていくとともに、中学校教職員による小学校高学年の教科担任制の導入による専科の教育充実など、小中一貫教育の推進にも対応できる柔軟な教職員の活用を検討していく必要がある。

ウ 教育における様々な課題に対応できる体制づくり

《 新たな教育の課題に広域的かつ専門的に対応ができる体制づくり 》

- 県では、支援教育の観点から、いじめ・不登校経験のある子ども、海外帰国の子ども、外国につながる子ども、障害のある子どもなど、支援を要する全ての子どもたちへのきめ細かな教育を全国に先駆けて取り組んできた。今後とも新たに生じてくる様々な教育の課題に、広域的かつ専門的に対応ができる体制づくりを進めていく必要がある。

(2) 県民総ぐるみで支える教育の環境づくり

ア 地域や保護者、民間企業などが学校の教育活動を支える体制づくり

《 地域や企業などの協働による教育活動を支える支援体制づくり 》

- 地域の方々が生涯にわたって学校活動に関わりをもつとともに、企業の方々も業務の中で日頃から培ってきた自らのスキルを教育現場で活かすことで、子どもの学習活動の充実を図ることができる。
- 現在も授業だけでなく放課後の部活動などにおいて、必要となる人材を登録する「人材バンク」の取り組みが行われているが、積極的な活用が図られ、教育効果がより高まるよう、学校のニーズに対して人選やコーディネートまで一括してサポートする体制について検討していく必要がある。

《 企業の施設・設備や人材を活用したキャリア教育が行いやすい環境づくり 》

- 神奈川の将来を担う子どもたちのキャリア教育は、成長の段階に即して進めることが大切である。小中学校では、工場等の職場訪問や企業の方々からの講話などを通じて職業を知り、高校では、より将来を見据えた実践的なキャリア教育の機会を提供していくことが考えられる。そこで、民間企業との連携により、企業の有する施設・設備や人材を活用したキャリア教育が行いやすい環境づくりを進めていく必要がある。

《 地域と学校が連携し、様々な課題に柔軟に対応できる環境づくり 》

- 教職員だけでは対処しづらい様々な課題が学校では数多く発生していることから、地域の教育関係者や専門家などによる新たな視点を取り入れて課題解決に取り組むなど、円滑な教育活動につながるような支援環境づくりが求められる。
- いじめや不登校、あるいは、保護者からの多様な要望への対応などに関しては、子どもや保護者へのプライバシーに配慮する必要があるが、例えば、子どもの見守りや通報などは地域に協力してもらうことが非常に有効である。そこで、課題内容に応じて、地域、保護者と学校とが協力して柔軟に対応できる環境づくりを行っていく必要がある。

イ 学校施設・設備整備や財産の有効活用に向けた取組み

《 「まなびや基金」の拡充やスポンサーシップの設定に向けた取組み 》

- 「まなびや基金」の拡充を図るとともに、寄附をされる方にとって、魅力ある制度となるよう、ホームページやパンフレットなどでわかりやすく周知するなどの取組みを行い、一層の支援者の開拓を図っていく必要がある。
- 学校の施設や設備に対して、「○○○体育館」や「○○○プール」のようにスポンサーシップを設定して整備することも一つの方法であるが、これまで学校にスポンサーシップが成立した事例はない。そこで、スポンサーシップを設定する際の課題やインセンティブ等について検討・整理していく必要がある。

《 学校独自の工夫で学校財産を有効活用するしくみの検討・推進 》

- 県立学校の学校財産（建物、備品、グラウンド等）を学校が独自の工夫で有効活用したり、専門高校で生産した農産物や工業製品などを学校ブランドとして販売することなどを通じて得た収入については、その一部を学校の施設整備や教育活動の費用として充当できるようなしくみを検討し、学校の施設・設備整備につなげていく必要がある。

V 今後の取組み

最終まとめは、これまで10回にわたる議論を踏まえ、調査会として、神奈川の教育のあり方について、「義務教育」「高校教育」「特別支援教育」「神奈川の教育を支える環境整備」の4つの項目について議論し、その方向性及び具体的な意見についてまとめたものである。

調査会は、県の厳しい財政状況を踏まえた緊急財政対策の一環として設置されたものであるが、教育は、神奈川の将来の担い手となる子どもたちを育む、行政が取り組む最も重要な分野の一つであることから、単なる財政的な削減の視点のみではない、「経費の削減」と「教育の質の確保」の両立という非常に難しい議論を行ってきた。

したがって、ここに掲げた意見は、従来の神奈川の教育について、見直せるところは見直す一方で、様々な教育課題に対して適切な対応を図るため、充実すべきところは充実する「メリハリのある新たな教育政策」をめざすものとなった。

県におかれては、この最終まとめに掲げた意見の早期実現に向けて力を注いでいただきたい。とりわけ県立学校の教育改革については、改革を推進するために必要な組織を設置し、教育に係るニーズや生徒数の動向等も見据え、既存の計画等を見直すことを視野に入れながら、計画的に施策化を図ることで、今後の神奈川の未来に資する新たな教育環境づくりに邁進していかれることを期待する。

VI これまでの検討経過

平成24年9月3日(月)	第1回調査会	調査会の検討事項について
11月8日(木)	第2回調査会	義務教育について
11月29日(木)	(現地視察)	(高校教育：私立横浜学園高等学校)
12月18日(火)	第3回調査会	高校教育について
	(現地視察)	(特別支援教育：県立三ツ境養護学校)
		(高校教育：県立横浜緑園総合高等学校)
12月20日(木)	(現地視察)	(義務教育：座間市立相武台東小学校)
平成25年1月8日(火)	(意見交換)	(保護者団体、私学団体)
1月15日(火)	第4回調査会	特別支援教育について
2月13日(水)	第5回調査会	中間まとめ(案)について
3月21日(木)	第6回調査会	中間まとめと今後の整理について
5月28日(火)	第7回調査会	最終まとめに盛り込むべき内容について
		(義務教育、高校教育)
7月10日(水)	第8回調査会	最終まとめに盛り込むべき内容について
		(特別支援教育、神奈川の教育を支える環境整備)
7月30日(火)	第9回調査会	最終まとめ(案)について
8月29日(木)	第10回調査会	最終まとめについて

VII 神奈川の教育を考える調査会委員名簿

(敬称略 50音順 ◎：座長)

氏名	(役職)
石渡 和実	(東洋英和女学院大学教授)
岡田 伸浩	(株式会社 横浜岡田屋代表取締役社長)
小俣 一夫	(一般社団法人 神奈川県経営者協会会長)
金子 郁容	(慶應義塾大学教授)
◎高木 展郎	(横浜国立大学教授)
鶴岡 貴美子	(逗子市心の教室相談員)
野村 芳広	(日本労働組合総連合会 神奈川県連合会会長)
三好 秀人	(神奈川新聞社取締役)
矢野 眞和	(桜美林大学大学院教授)