

## 第1回新たな「札幌市教育振興基本計画」検討会議 資料

### —教育を取り巻く現状と課題について—

- 1 教育を取り巻く社会経済情勢・・・・・・・・・・・・・・・・P1
- 2 国における教育目標・教育政策の動向・・・・・・・・P2
- 3 これまでの教育施策の成果と課題・・・・・・・・P4

# 1 教育を取り巻く社会経済情勢

## (1) 人口減少と少子高齢化の進行

- ・ 札幌市の人口は、これまで一貫して増加傾向にあったが、平成 27 年前後をピークに減少傾向に転じることが予測されており、同年からの 10 年間で見ると、193 万 7 千人から 191 万 1 千人へと 1.3%減少する見込み。
- ・ 平均寿命の伸びや出生率の低下により、少子高齢化が急速に進行し、高齢化率は、平成 27 年からの 10 年間で 25.1%から 30.5%へと上昇する見込み。
- ・ このような状況は、生産年齢人口の減少、経済規模の縮小、税収の減少、社会保障費の拡大など市民の暮らしに様々な影響を及ぼしつつあるものと考えられる。
- ・ こうした中で、安心して子どもを生み、健やかに育てることができる環境を整えるとともに、次代を担う人材の育成に札幌市全体で取り組む必要がある。

## (2) 家族形態・地域社会の変化

- ・ 札幌市の家族形態では、子どもがいない世帯（単独世帯、夫婦のみ世帯）の割合が増加し、子どもがいる世帯が減少している。
- ・ また、子どもがいる世帯でも、三世帯世帯が減少し、ひとり親と子どものみの世帯が増加している。
- ・ 価値観やライフスタイルの多様化などにより、家庭や地域社会のつながりあいや支え合いが希薄化しており、教育の面においても家庭や地域の教育力の低下が指摘されている。
- ・ 他方、小中学校における地域人材等の活用人数は、増加傾向が続き、平成 23 年で 14,270 人となっており、平成 18 年に比較すると 4 千人以上増加するなど、地域の人々が学校の活動に参加・協力しようとする動きも高まってきている。
- ・ このような状況に対応し、社会全体の教育力を向上させ、学校・家庭・地域が連携し、地域の力を教育に生かすとともに、学校が地域活動を促進しながら、市民ぐるみで教育を充実させることが求められる。

## (3) 社会・経済状況の変化

- ・ 日本全体の経済状況の悪化やサービス産業の進展に伴う産業構造の変化などを背景とし、雇用慣行や人材育成の在り方の変容、雇用のミスマッチによる若年層の失業率増加など、様々な問題が顕在化している。
- ・ また、経済や社会のグローバル化や情報通信技術の進展に伴い、人、モノ、金、情報等や様々な文化・価値観が国境を越えての流動化が進んでいる。
- ・ 同時に、地球規模の環境問題やエネルギー資源の問題なども深刻化している。
- ・ こうした変化の激しい社会で、自立して生きていく基礎を一人一人に培うとともに、国際社会で活躍することのできる創造性豊かな人材を育成することが望まれている。

## (4) 厳しい財政状況下における教育の充実

- ・ 札幌市においても、社会保障費や公共施設の維持管理コストの増加などにより、財政状況がさらに厳しくなっていくことが予想されている。
- ・ そのため、今後は、限られた財源をさらに効果的に活用するとともに、ボランティアや民間の活力を生かしながら、教育の質の充実を図り、環境を整備していく必要がある。

## 2 国における教育目標・教育政策の動向

### (1) 教育基本法の改正

- 平成 18 年 12 月に、制定から約 60 年を経て教育基本法が改正され、これからの教育のあるべき姿、目指すべき理念が明らかにされた。

#### 【改正教育基本法 第 2 条（教育の目標）】

教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

- 幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと。
- 個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自律の精神を養うとともに、職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと。
- 正義と責任、男女の平等、自他の敬愛と協力を重んずるとともに、公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。
- 生命を尊び、自然を大切にし、環境の保全に寄与する態度を養うこと。
- 伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。

- また、教育基本法の改正を受けて、平成 19 年 6 月に、学校教育法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、教育職員免許法及び教育公務員特例法が改正された。

#### 【学校教育法の改正】

- 改正教育基本法の新しい教育理念を踏まえ、新たに義務教育の目標を定めるとともに、幼稚園から大学までの各学校種の目的・目標を見直し。
- 学校に副校長等の新しい職を置くことができるとし、組織としての学校の力を強化。

#### 【地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正】

- 教育における国、教育委員会の責任を明確にし、保護者が安心して子どもを学校に預けうる体制を構築。

#### 【教育職員免許法及び教育公務員特例法の改正】

- 教育免許更新制を導入し、あわせて指導が不適切な教員の人事管理を厳格化し、教員に対する信頼を確立する仕組みを構築。

- さらに、平成 20 年 7 月には、改正教育基本法に基づき、教育振興基本計画が策定され、今後 10 年間を通じて目指すべき教育の姿として、以下の目標が掲げられた。

- ① 義務教育修了までに、すべての子どもに、自立して社会で生きていく基礎を育てる
- ② 社会を支え、発展させるとともに、国際社会をリードする人材を育てる

## (2) 学習指導要領等の改訂

- ・ 教育基本法や学校教育法の改正などを踏まえて、幼稚園教育要領、小学校学習指導要領、中学校学習指導要領、高等学校学習指導要領、特別支援学校学習指導要領が、それぞれ改訂され、順次実施されている。

### 【学習指導要領改訂の基本的な考え方】

- ① 教育基本法改正等で明確になった教育の理念を踏まえ、「生きる力」を育成
- ② 知識・技能の習得と思考力・判断力・表現力等の育成のバランスを重視
- ③ 道徳教育や体育などの充実により、豊かな心や健やかな体を育成

## (3) 第2期教育振興基本計画の策定

- ・ 現在、第2期教育振興基本計画の策定について中央教育審議会教育振興基本計画部会にて検討が進められており、同部会において、平成25年3月18日に「第2期教育振興基本計画（答申（素案）」がとりまとめられた。
- ・ 答申（素案）では、国の直面する危機を乗り越え、持続可能で活力のある社会を構築していくための社会の方向性として、「自立、協働、創造」の3つの理念が示され、これらの理念を踏まえた今後の教育行政の方向性として、以下の4つの基本的方向性が示された。

### 【第2期計画が目指す4つの基本的方向性】

- ① 社会を生き抜く力の育成
- ② 未来への飛躍を実現する人材の養成
- ③ 学びのセーフティネットの構築
- ④ 絆づくりと活力のあるコミュニティの形成

## (4) 教育再生実行会議の動向

- ・ 政府の教育再生実行会議において、平成25年2月26日に第一次提言「いじめの問題等への対応について」、同4月15日に第二次提言「教育委員会等の在り方について」がとりまとめられており、今後の動向を注視する必要がある。

### 3 これまでの教育施策の成果と課題

#### (1) 学校教育に関する成果と課題

##### ア 学ぶ力の育成

- ・ 学ぶ力の育成にあたっては、自ら課題を見付け、自ら学び、自ら問題を解決する資質や能力等の育成を目指し、「授業づくり」「習慣づくり」「環境づくり」の三つのポイントから教育活動の工夫改善を図ってきた。
- ・ 札幌市の子どもたちについては、各種学力調査の結果などから、基礎的・基本的な知識・技能は概ね身に付いていると言えるが、学習習慣の確立や自ら学ぼうとする学習意欲の向上、課題を解決していく過程で必要とされる思考力・判断力・表現力等において課題が見られる。
- ・ 以上のような課題を踏まえ、分かる・できる・楽しい授業づくりを進めるなど、子どもたち一人一人の学ぶ意欲を高め、学ぶ力を育成する指導をさらに充実していくことが必要。

##### イ 豊かな心の育成

- ・ 豊かな心の育成にあたっては、調和のとれた豊かな人間性や社会性を育むことを目指し、自然体験や文化的な体験等を通して思いやりや美しいものに感動する感性、自己肯定感等を育む教育活動の充実を図ってきた。
- ・ いじめや不登校、子どもの自殺等の問題に対しては、命を大切にす指導の充実やいじめの問題の未然防止・早期発見・早期対応に向けた取組の充実、関係機関との連携体制や相談・支援体制の強化などを行っているが、全国的な傾向と同様、札幌市においてもこれらの問題は喫緊の課題となっている。
- ・ こうしたことから、一人一人の子ども理解を踏まえ、子どもが自己肯定感を高めたり、自他の生命を大切にす意識を高めたりする指導を一層充実していくことが必要。

##### ウ 健やかな身体の育成

- ・ 健やかな身体の育成にあたっては、生涯を通じて運動に親しむための基礎を培うとともに、積極的に心身の健康の保持増進を図る資質や能力の育成を目指し、子どもたちの体力向上を図るとともに、望ましい食生活のあり方を含め、健康に生活するための知識と実践力を育む教育を推進してきた。
- ・ 各種体力や運動能力、運動習慣等の調査においては、札幌市の子どもたちの体力・運動能力の現状は、全国平均よりも低い傾向が見られ、運動への関わりにおいては二極化が進行していることが課題となっている。
- ・ 以上のような状況を踏まえ、子どもたちが四季を通じて自ら進んで運動・スポーツに親しむことができる取組を進めるなど、健やかな身体の育成に向けた取組の一層の充実していくことが必要。

##### エ 信頼される学校の創造

###### ○ 家庭や地域とともに進める学校づくり

- ・ 家庭や地域の信頼に応え、それらとともに進める開かれた学校づくりに向けては、全ての市立幼稚園・学校において自己評価及び学校関係者評価による学校評価を実施するなど、学校・家庭・地域が連携した取組を推進してきた。
- ・ 今後においても、学校評価システムを生かして教育活動の改善を進めるなど、保護者や地

域住民の理解や参画を得ながら、家庭や地域とともに進める学校づくりを一層推進していくことが求められている。

○ 教職員の指導力や資質の向上

- ・ 教職員の指導力や資質の向上に向けては、教職経験に応じた5年ごとに研修する体制の整備や、各学校の校内研究を基盤として教職員が主体的に取り組む札幌市教育研究推進事業の推進など研修体系の構築をはじめとした取組の充実を図ってきた。
- ・ 今後においても、札幌市における教育課題に対応した実効性の高い研修の充実を図るなど、研修内容・方法等の工夫改善に努めるなど、教職員の資質・能力の一層の向上を図る必要がある。

○ 安全・安心な学校づくり

- ・ 交通事故や災害、不審者等から子どもたち自ら身を守る力を育むとともに、家庭や地域等と連携した登下校時の見守り活動や学校給食の安全確保の取組、学校施設の耐震対策、改築・改修等の整備に努めてきた。
- ・ 今後、多数の施設が老朽化を迎えることから、適切な維持管理により子どもたちの安全やより良い教育環境を確保するとともに、関係機関や地域との連携による防災対策を推進し、基幹避難所としての機能を確保するなど、安全・安心な学校づくりに向けた取組の一層の充実が必要。

## **オ 札幌らしい特色ある学校教育**

- ・ ふるさと札幌に立脚して、「生きる力」を育み「自立した札幌人」の育成を目指すため、知徳体の調和のとれた学びを推進していく「札幌らしい特色ある学校教育」について、その中核をなす三つのテーマ「北国札幌らしさを学ぶ【雪】」「未来の札幌を見つめる【環境】」「生涯にわたる学びの基盤【読書】」に関する取組を全ての学校で共通して行うとともに、地域の特色を生かした取組を進めてきた。
- ・ 生涯にわたり学び続けようとする意欲を高めたり、課題を解決する思考力や判断力、表現力等を身に付けたりできるよう、地域等と連携した豊かな体験的な活動を取り入れるなどしながら、これらの学習活動の一層の充実が必要。

## **カ 特別支援教育**

- ・ 障がいの重度・重複化や多様化等に対応し、障がいのある子ども一人一人が学び育つためのニーズに応じた適切な教育を進めるため、特別支援学級・通級指導教室等の整備拡充、関係機関と連携した早期からの相談・支援体制の充実や、ボランティアを活用した特別な支援を必要とする子どもへの学校生活上必要となる支援の充実などを図ってきた。
- ・ 今後においても、「共生社会」の形成に向けた国の動向等を踏まえながら、関係機関との連携をより一層進め、一人一人のニーズに応じた特別支援教育の推進に努めていくことが必要。

## **キ 幼児教育**

- ・ 幼児教育の振興を図るための「新たなしくみ」を構築し、幼児教育センターの開設や市立幼稚園の研究実践園化を進めるなど、札幌市全体の幼児教育の水準向上を図るための取組を推進してきた。
- ・ 今後においては、「新たなしくみ」に基づく取組を充実させるとともに、子ども・子育てに関する国の動向等を踏まえつつ、関係部局と連携を図りながら、幼児期の学校教育及び保育の総合的な提供や、質の高い幼児教育のあり方について検討していくことが必要。

## **ク 高等学校教育**

- ・ 高等学校教育については、生徒の主体的で意欲的な学習を促進し、個性を伸ばし豊かな人間性を育む教育の推進を目指し、単位制や専門学科・専門コース、新しいタイプの定時制高等学校の設置など特色ある制度を導入し、市民に多様な選択肢を提供するとともに、市立高等学校共通の取組として、進路探究学習・国際教育・情報教育・カウンセリング体制の充実を進めてきた。
- ・ 市立高等学校卒業生アンケートの結果によると、これまでの取組のねらいは概ね達成されている一方で、更なる改善の余地もあることから、より一層魅力ある学校となるよう取組を進めていくべきと考えられる。

## **(2) 生涯学習に関する成果と課題**

### **ア 多様な生涯学習への支援拡充**

- ・ これまでの札幌市における生涯学習の推進は、札幌市生涯学習センター（以下「生涯学習センター」という。）を中核施設として、区民センター・地区センター等の各コミュニティ施設、各部局においてそれぞれ進められている。
- ・ 主にこれから学ぼうとする人や学び始めたばかりの人を対象とした講座や学習関連事業を積極的に行ってきたことにより、多くの学習ニーズに対応してきた。
- ・ 今後においては、生涯学習を行おうとする人や始めたばかりの人への対応の充実を図りつつも、未だ学習を行っていない潜在的な学習者の掘り起こしも行う必要があるとともに、未来の札幌を担う市民を育む視点から、市民活動を行う人や職業人等も対象に、大学、企業、NPO等との連携の強化を図りながら、より高度で実践的な学習機会の提供等を行うことが求められている。また、このように多くの市民が生涯学習を行える環境を整えるために、学習の段階に応じた適切な支援を行うことが大切。

### **イ 生涯学習を通じたまちづくりの支援**

- ・ 総合的・体系的な学習機会である「さっぽろ市民カレッジ」においては、文化・教養系の講座が半数以上を占めており、これらの講座の開講により、市民の多様な学習ニーズに応えながら、学習者の生きがいづくりや自己充実の実現を図ってきた。
- ・ 今後においては、個人の学習ニーズの充足だけでなく、学んだ成果を地域に活かす取組、地域のまちづくりを担う人材の育成支援、さらには社会課題・地域課題の解決に資する学習への支援など、学習機会の提供に止まらない、総合的な学習支援及び実効的な仕組みづくりを進めることが必要。
- ・ そのためには、生涯学習センターが単独で事業を企画・実施するだけでなく、学んだ後の活動の場を用意したり、各部局が所管する施策上の課題解決に結び付く学習支援を行ったり、さらには各部局が行う人材育成に協力したりするなど、関係部局や区等と密接に連携しながら、市の施策・事業と連結した取組を進めることが重要。

### **ウ 地域生涯学習の活発化**

- ・ これまで生涯学習センターを中核施設として札幌の生涯学習を推進し、生涯学習の普及と裾野の拡大が徐々に進んできたところ。
- ・ これからは生涯学習推進の次の段階として、地域を重視し、地域に立脚した、より一層きめ細かな学習支援が求められる。

- ・ そのため、学校の空き教室をはじめ、地域の施設を有効活用した生涯学習の展開や学習交流の場の設置により、多世代間の自発的な学び合いを促進し、地域における生涯学習をより一層活発化することが求められる。

## **エ 学校教育と生涯学習の連携・融合の推進**

- ・ これまで総合的な学習の時間や学校図書館の地域への開放など、主に学校教育の側から学校と地域との連携による取組が進められ、一定の成果を挙げてきたが、生涯学習の側からのアプローチをより積極的に加えることにより、さらなる相乗的な教育効果が期待される。
- ・ 地域ぐるみで学校を支える、地域の教育力を学校教育に活かすということは、学校だけでは実現が難しいと思われる自然体験・社会体験学習や実践的な活動、さまざまな大人との触れ合いや交流等の機会を生み出すこととなり、子どもの豊かな成長・発達にとって積極的に望まれるもの。
- ・ また、子どもを中心に据えて大人たちが集い活動することを通して、地域の大人による学び合いや継続的な学習活動にもつながり、そのような取組が学校から地域へと広がることにより、学びを通じた地域コミュニティの形成や地域づくりに結び付いていくことが望まれる。
- ・ このような学校教育、生涯学習という枠を超えた、学校と地域の支え合いの関係を通じて、子どもと大人の豊かな学びの輪、さらにはより魅力ある学校と地域の互恵的な連携を実現していくことが必要。

## **オ 家庭教育の推進**

- ・ 家庭教育の推進にあたっては、学級生が自主学習する場としての家庭教育学級を開設してきたところだが、今後、家庭教育にあまり関心のない保護者にも裾野を広げていくことが求められている。
- ・ 子どもの発達段階に応じた保護者による家庭教育は、子どもの人間形成に重要な役割を果たすことから、家庭教育の始期である乳幼児を持つ保護者に対して、家庭教育の必要性、重要性の意識付けを図るとともに、その後の家庭教育学級へと継続した家庭教育支援を提供することで、保護者全体の家庭教育力の向上へとつなげていくことが必要。

## **カ 市立図書館における読書・学習環境の充実**

- ・ 市立図書館はこれまで、市民の身近な学習施設として、より多くの方に気軽に利用されるよう、各区に図書施設を複数整備し、また、開館時間を拡大するなど、サービスの量的拡充に努め、その結果、この10年間で貸出冊数は1.5倍と大きく増加した。
- ・ 一方この間、そして今日も、市民を取り巻く社会は変化を続け、また、インターネットの普及も相まって、情報量も増加の一途を辿っている。そうした中で、市民が社会の変化に対応しながら豊かな生活や活動をするためには、新たな知識を学習し続けることが必要。
- ・ そこで、平成24年1月に、今後10年間の運営方針として「第2次札幌市図書館ビジョン」を策定し、今後の図書館は、「市民の生活や創造的な活動を支える『知の拠点』となる図書館」を目指して、市民の読書活動を支援するだけでなく、「生涯にわたる学習を支える場」「生活や活動に役立ち、新たな活動を醸成する場」と位置づけ、図書館サービスの質の向上に取り組むことを掲げた。
- ・ 具体的には、社会の急速な変化や増大する情報量にも対応しながら、市民が必要とする情報を的確に得ることができるよう、幅広い分野の資料を収集することはもちろん、それらを分かりやすく、使いやすい形で情報提供していくこと、また、情報化の進展に対応して電子



サービスを充実させることなどによって、図書館の機能・魅力の向上を図っていくこととしている。