

第1章 はじめに



第1章 はじめに

1 プラン策定の目的

(1) 複雑化、加速化した時代の変化に対応し、未来を志向する教育の姿を示す

「変わってはならないこと」と「変わらなければならないこと」の重要性を松尾芭蕉は「不易流行」という言葉で表しました。教育は、いつの時代においても「不易流行」を大切にしてきましたが、近年その重要性がますます増してきています。時代を越えて守らなければならない文化への畏敬の念と、常に変革する社会へのアンテナをあわせもつ必要があります。

高度に進展した情報化社会において、子どもたちに引き継ぐべき時代の課題は大きく、身に付けるべき能力も多岐に渡ります。しかし、このような変革の時代だからこそ、ふるさとの文化に目を向け、地域社会や家庭に根ざした人間性豊かな教育を行っていくことが必要になります。

また、このような社会は時間と距離を圧縮し、これまで以上にコミュニケーション能力や情報処理能力を必要としています。これからの時代に生きていくには、連綿と続いた人類の文化を継承すると同時にこのような新しい時代を切り開く力が求められます。

本教育プランでは、複雑化し、加速化する時代の変化の中で、予測を付けにくい未来に対して「不易流行」の視点からとらえることで、様々な教育課題解決の方向を示していきたいと考えます。

(2) 多様な地域性に富む上越市の良さを生かした教育のあり方を示す

上越市は平成17年1月1日に全国最多の周辺13町村と合併し、海・山の恵みと豊かな自然が広がる21万人の都市となりました。

それぞれの地域には、これまで長い年月をかけて築いてきた歴史・文化や自然が残されています。また、合併前はそれぞれの市町村で教育委員会をもち、教育施設をもち、独自の教育施策を行ってきました。これらの多様性や独自性を生かしながら、上越市としての一体感のある教育行政を目指すことが重要だと考えます。

上越市には上越教育大学と新潟県立看護大学の二つの専門的な分野の大学があります。学校を支援するNPOが生まれ、地域の保護者も積極的に学校の教育活動に関わっています。多くの高等学校、中学校、小学校、幼稚園や保育園があり、地域に根ざした次の時代を担う人材育成を行う幅広い教育環境が整いつつあります。

本教育プランでは、上越市の豊かな地域性を生かし、各教育関係機関の豊富な人材と協力して、地域交流や学校支援活動を積極的に進め、学校教育や社会教育、教育行政の各分野で上越市の良さを生かした教育のあり方を示していこうと考えます。

2 施策・事業推進の基本的な方針

(1) 施策の範囲

幼児教育や小・中学校教育を中心とした学校教育と公民館講座やスポーツ活動などの社会教育とを含み、幼児から高齢者までの教育委員会における生涯学習体系を施策の範囲とします。

上越市第5次総合計画を上位プランに、上越市生涯学習推進プラン、上越市スポーツ振興プラン、次世代育成支援のための上越市行動計画、上越市人にやさしいまちづくり推進計画、健康シティ上越・2010計画、上越市男女共同参画基本計画など各課部局で策定する諸計画と連携を図っていきます。

(2) プラン策定のための視点

- 学ぶ意欲の低下、規範意識や道徳心、自立心の低下など学校教育の抱える問題に対し積極的に取り組み、「自ら学び自ら考える」子どもを育てる教育計画とします。
- 情報化、国際化、少子化、高齢化、地方分権の進展、安全・安心の問題など時代の変化に対応し、未来に希望や夢をつなぐ教育計画とします。
- 家庭の教育力や地域の教育力の低下など社会全体が抱える問題に対し、地域づくりの中で解決を図る教育計画とします。
- 心の豊かさや生きがいを生涯学習の中で感じ取ることができ、身近に芸術文化などに触れ合える教育文化都市を目指す教育計画とします。
- 合併前上越市と13区それぞれがもっていた教育計画の特色を生かし、地域の独自性や良さを生かす総合的な教育計画とします。
- 国や県の教育の方向を視野に入れつつ、上越市固有の教育計画とします。

3 プランの構成と計画期間

本プランは、基本構想、基本計画、実施計画で構成します。基本構想と基本計画は平成18年度に策定し、計画期間は平成19年度から平成28年度までの10年間とします。

基本計画は3年ごとに見直しをします。緊急性、重要性の高いものについては平成19年度に着手し、平成20年度からの実施計画に連結します。

実施計画は各年度の重点施策を示します。実施計画は平成19年度、22年度、25年度に順次策定していきます。

なお、実施計画策定に当たっては、市の財政運営の方針である中期財政計画を踏まえ、本プランの実施に係る歳入歳出見通しを作成するものとします。

	H18	H19	H20	H21	H22～	～H28
基本構想	策定	→				
基本計画 (重点施策)	策定	実施	→			
実施計画		策定	実施		評価 策定	→

4 教育の現状と課題

(1) 学校教育

① 変化する子どもたちの様相

【現 状】

「子どもたちが変わってきている。そのことをもっと分かって欲しい。」教職員のワークショップ*で出てきた多くの教師の声です。

楽器演奏や歌唱、ダンスなどで自己表現する子ども、発表会などで自分の見方や考え方をしっかりと伝える子どもなど、個性を発揮し、自己主張や自己実現のできる子どもが増えています。

しかし、わずかの時間でもじっとしていられない子どもや何かの拍子に突然怒り出すような子どもも多くみられます。人間関係がうまく築けない、コミュニケーションがうまくとれない、基本的な生活習慣ができていないなどの問題をもつ子どもが増加しているのです。言葉づかいの荒い小学生や暴力によって自分を表現する中学生を見ることは悲しいことです。

このような子どもの姿の原因を、家庭でのしつけが甘いせいだとか学校教育が軟弱なためではないかとする意見があります。このとらえ方に対して、ワークショップに参加した教師たちは本質的に違うのではないかと受け止めています。その背景には地域の問題、家庭の問題、子どもたち自身の問題、社会からのさまざまな要請の中で十分に子どもたちと向き合いきれていない学校の問題等があり、これらが複雑に絡みあっているととらえられます。

ワークショップによってまとめられたのは、急激に変化し続ける社会の中で翻弄されている子どもたちの姿です。

表1-1 教師の問題意識の所在（平成18年度教職員ワークショップのまとめから）

教職員の問題意識の所在	記述／総数	主 な 内 容
1 子どもの様相に関する問題	37%	基本的な生活習慣、人間関係、コミュニケーション
2 行政にかかわる問題	14%	安全安心の問題、事務処理、人的整備、施設設備
3 学校の問題	11%	業務多忙、指導体制、特色ある学校づくり
4 保護者の問題	11%	子育てへの不安、家庭の教育力、家庭学習
5 教職員の問題	10%	業務多忙、教員研修の内容、研修方法
6 地域の問題	10%	地域の教育力のあり方、地域の教育力の低下
7 学習の実態に関する問題	6%	学力、学習方法、総合的な学習の時間



※ 教職員ワークショップ

平成18年8月1日に、市内小・中学校の教職員が「学校教育の現状と課題」と「教育プランの方向」を考えるワークショップを行いました。参加した教職員は、校長、教頭、教諭、養護教諭、事務職員など80名です。様々な視点から、学校教育が抱える問題やこれから進むべき教育の方向について語り合い、発表し合いました。

【課題】

「心の教育」の必要性が強く求められています。心の育ちがうまくいっていないことが、「人間関係をうまく築けない」や「基本的な生活習慣の乱れ」というトラブルの内側に潜んでいます。複雑な問題ですが、学校教育の立場からまず考えなければいけないのは、子どもたちの自己肯定感や自己存在感を高める必要があるということです。

自己肯定感や自己存在感が低いということは、「自立し共生する」ための基盤が弱いことにつながっています。体験を通して自らの価値を認められることで自己肯定感や自己存在感は強化されていきますが、その機会が失われてきているとも言えましょう。

「人間関係」を適切に築くためのコミュニケーション能力も「心の教育」には重要になってきます。学習や生活の中での人間関係づくりや発達段階に応じた人との関わり方を身に付けていくことが必要です。

「心の教育」はいつの時代でも重要な課題です。その重要性、逼迫度は増していますが、一人一人を見据え、じっくりと腰を落着けた取組が必要となっています。

② 基礎・基本と確かな学力

【現状】

学校教育部会で、「一般市民のとらえている基礎学力」と「教師の考えている基礎学力」と「子どもの思っている基礎学力」が一致していないのではないかと話題になりました。学校現場では学習指導要領に基づいて教育課程を編成していますが、学習指導要領そのものが市民に親しみが少ないものとなっています。多くの市民にとって、基礎・基本の定着や学習習慣の確立の重要性は分かっていますが、具体的な基礎・基本の内容について知りえる機会が少なく、また学校からの説明もまだまだ分かりにくいという声があります。

表1-2 平成17年度全県学力調査における上越市の結果の概要

小学校の学力
<ul style="list-style-type: none"> • 4～6年の国語・社会・算数、5年と6年の理科とも、「平均正答率」「正答率60%以上に達した児童の割合」「正答率70%以上に達した児童の割合」は、県平均を上回っている。 • 4年の理科は、「平均正答率」「正答率60%以上に達した児童の割合」が、県平均を下回っている。
中学校の学力
<ul style="list-style-type: none"> • 次の項目が、前年度の県平均を下回っている。 「平均正答率」→ 国語2年、社会1年と2年、数学2年、理科2年、英語1年と2年 「正答率60%以上に達した生徒の割合」→社会1年と2年、英語1年と2年 「正答率70%以上に達した生徒の割合」→国語2年、社会1年と2年、数学1年と2年 理科1年と2年、英語1年と2年

さらに分かりにくくしているのが目標に準拠した評価（いわゆる絶対評価）です。集団内の比較で出していた以前の評価と違い、目標に準拠した評価は、目標に対してどれだけ達成したのかで評価します。保護者にとってはそのことが分かりにくい原因になります。通知表も目標に準拠した評価で書かれているため、学級の中での相対的評価になれた保護者からは分かりにくいという声があり、学校からの説明には工夫が必要になります。

「子どもたちの学力が落ちている」という言葉で全体を見ようとするのは危険です。学力検査でとらえられる結果は、ある一面でしかありません。もちろん、学力検査の結果については真摯にとらえる必要がありますが、それが全てではないのです。多面的にとらえ、総合的に判断していく必要があります。

学力の定着には学習習慣の形成が欠かせませんが、学校教育だけでなく家庭での取組も重要です。家庭での学習時間は学年が進むと同時に増加していくことが望ましいのですが、二極化しているのが現状です。教師は、自ら学ぶ力を育てたいという願いから自学自習を宿題とする傾向があるのですが、何をすればいいか分からないでいる子どももいるという意識のずれについての指摘が学校教育部会でありました。

【課題】

学校教育における「基礎・基本のとらえ」が市民の考える「基礎・基本のとらえ」と必ずしも同じとはいえません。このことが学校教育の現実と市民の期待のずれとなり、議論がかみ合わなくなることの要因の一つとなっています。上越市としての基礎・基本を明らかにし、分かりやすく伝える工夫が必要です。各学校も基礎・基本のとらえを、これまで以上に具体的な姿で保護者に示していく必要があります。

各学校では、このことを踏まえて「わかる」「できる」「考える」「表現する」など、基礎・基本についての実践的研修を重ね、学習指導のあり方を具体的な姿で示していく必要があります。

また、学力の定着には学習習慣の形成が不可欠です。学校と家庭が連携して学習習慣の形成に取り組むことが重要です。

③ 未来を担う生きる力

【現 状】

社会の急速な変化に応じて学校教育への期待も変化してきています。今日では、「自ら課題を見つけ、自ら学び、主体的に判断し、行動し、よりよく解決する能力を育むこと」、「自らを律しつつ、他人と協調し、他人を思いやる心や感動する心など豊かな人間性を育むこと」、「たくましく生きるための健康や体力づくりを行うこと」が、学校教育に求められています。

学校教育は、「環境教育」「キャリア教育」*「健康教育」「消費者教育」「国際理解教育」「ICT教育」*「食育」*「小学校英語活動」など様々な今日的な教育課題を担っています。

各学校は、これらの課題解決の方向をグランドデザイン*などの中で示し、教科や総合的な学習の時間を通して、課題解決にあたっています。

【課 題】

中央教育審議会の答申において、「これからの社会においては、自ら考え、頭の中で総合化して判断し、表現し、行動できる力を備えた自立した社会人を育成することが重要」と提言されています。各学校には特色あるカリキュラムを編成し、地域や家庭と連携する中で、創意工夫のある取組を実施することがなお一層求められています

これらの教育課題は、児童生徒の興味関心や意欲に支えられた学習となる必要があります。そのため、体験的な学習の中で、実感を伴う学習活動の展開を行うカリキュラム*の編成が重要になってきます。

④ 生徒指導、次なる対応

【現 状】

いじめ・不登校の児童・生徒数は平成17年度まで減少傾向にありました。平成18年度、いじめの問題が全国的に話題になり、いじめの発生件数に関する報告よりも発見の報告が重要という認識の転換がなされ、いじめにつながるかもしれないケースも報告されるようになり、報告件数が増加しました。いじめに対する取組では、各学校が校内体制を整備し早期に対応し効果をあげています。

また、発達障害*のある児童・生徒や外国人・帰国児童生徒など、専門的な関わりの必要な事例が増えています。児童虐待で相談対象となるケースも増えてきています。

上越市では、市内の小・中学校、家庭や地域が果たす役割をそれぞれが確認し、連携することにより児童生徒のいじめ、不登校の問題解決にあたることを目的とする学校地域ネットワーク事業を行ってきました。また、学校訪問カウンセラーの派遣のほか、不登校児童生徒の適応指導教室を開設し、支援を行っています。さらに、電話や来所による教育相談や教職員に対するカウンセリング研修なども行っています。

表1-3 平成17年度上越市の不登校・いじめの概況

〈不登校の実態〉

○ 発生件数：H16→H17（前年度との比較） 小：29→26（90％） 中：129→88（68％）

	小1年	2年	3年	4年	5年	6年	計	中1年	2年	3年	計
H17	0	1	2	6	10	7	26	22	28	38	88
H16	0	3	4	8	1	13	29	25	40	64	129

○ 原因の状況

- ・極度の不安や緊張、無気力等直接のきっかけが見当たらない 小：35％、中：48％
- ・友人関係をめぐる問題（いじめ、けんか等） 小：23％、中：17％
- ・不安を中心とした情緒的混乱によって登校しない（できない） 小：35％、中：49％
- ・罪悪感が少なく、迎えに行ったりすると登校するが長続きしない 小：38％、中：22％

〈いじめに関して〉…H17までは発生件数での報告。H18については年度途中で統計未了だが、発見件数に変更。

○ 発生件数：H16→H17（前年度との比較） 小：20→10（50％） 中：21→27（129％）

	小1年	2年	3年	4年	5年	6年	計	中1年	2年	3年	計
H17	0	1	0	3	2	4	10	11	12	4	27
H16	4	3	3	1	4	5	20	7	11	3	21

○ 発見のきっかけ（主なもの）

- ・保護者からの訴え 小：60％、中：22％
- ・本人からの訴え 小：20％、中：37％
- ・他の児童生徒からの訴え 小：20％、中：30％

表1-4 平成17年度上越市の教育相談業務の概況

○ 学校訪問カウンセラーによる教育相談

学校訪問カウンセラー14人が、小学校53校、中学校12校（スクールカウンセラー・ハートフル相談員配置校を除く）を訪問し、小学校1,368回（児童916人、教師保護者452人）、中学校150回（生徒77人、教師保護者73人）の相談活動を行った。いじめ・友人関係関連、学習・進路・学校生活関連、不登校・教室外登校関連、非行・問題行動関連が主な相談内容である。

○ 電話相談「子どもほっとライン」

9時～18時に開設し、学校訪問カウンセラー・適応指導教室指導員17人、その他の委嘱者9人が対応している。相談件数178回、主な相談内容は友人関係が約1/3（50件）であった。

○ 面談による来所相談

242件（小32・中192・高17・成人1）の相談。不登校関連222件、学習・進路7件、家族関係4件。

○ 不登校適応指導教室

通室児童・生徒数は南教室11人、北教室8人。

【課 題】

市教育委員会では「学校訪問カウンセラーによる訪問相談」や適応指導教室など、さまざまな教育相談を行ってきました。これまでの各種教育機関の連携協力体制を保持し続けることが重要です。

各学校ではいじめに対して校内体制を整備し、早期発見、早期対策に取り組んでいます。個々のケースの様態の複雑さは増しており、厳しい現実を注視していく必要があります。

不登校や問題行動などの問題についても、学校、家庭、地域、行政機関が細やかに連携し、ねばり強く取り組んでいくことが今後も求められています。

⑤ 特色あるカリキュラムと学校経営戦略

【現 状】

各学校では学校評価などを基に、子どもたちや保護者・地域の学校教育に対する願いを焦点化し、教育課題をグランドデザインで示すように努めています。

上越市の学校教育実践上の重点として「地域や学校の実態を生かした特色ある教育課程」を示し、学校は、教育課題の明確化と課題解決に向けた学校運営や児童生徒の学びを深化・発展させる教育課程の編成に努力しています。

少子化のため児童数、生徒数が減少し学校統合が進みました。地域からの思いを受け止め、地域の学校としての特色を出すとともに上越らしい一体感を抱かせる教育課程の編成をこれまで以上に考えていく必要があります。

【課 題】

各学校の教育課題を学校の中だけの閉じられた課題にしておくのではなく、地域や保護者にグランドデザイン等で積極的に示し、学校、地域、保護者がともに子どもを育てていく立場をとっていくことが重要です。学校や教師には特色ある教育活動を編成するカリキュラム・マネジメント能力が求められてきており、市教育委員会がカリキュラムセンターを設立し学校や教師の支援を行っていくことも必要です。

学校、地域、保護者の結びつきはこれまでよりも有機的に機能しなければならず、地域で教育を推進していく中心となる母体の設立も考えていく必要があります。

⑥ 特別支援教育の充実

【現 状】

現在、これまでの「特殊教育」から障害の種類や程度に応じた適切な教育的支援を行う「特別支援教育」へ転換がなされています。各学校では発達障害のある児童生徒(通常学級に在籍しながら特別な支援を要する児童生徒を含む)に対して、校内支援体制を設け、特別支援教育コーディネータを校務分掌上に位置付けるなどの取組を行っています。また、上越市では就学指導委員会や巡回相談事業を行っています。

文部科学省の調査では、特別な支援を要すると思われる発達障害の児童生徒数は6%くらいであるとされていますが、市内の調査では学校によっても偏りがあり、教職員の理解度も十分とはいえません。また、当該児童生徒の保護者にあっても、しつけの問題などとしてとらえて

いるケースも多くあります。

【課題】

教職員に対する特別支援教育の実践的な研修と児童生徒一人一人への細やかな見取りが必要です。統合教育*やインクルージョン*についての考え方や発達障害のある児童・生徒たちの問題など、特別支援教育に関して市民への啓発活動が望まれます。特に発達障害のある児童生徒には、支援と同時に将来を見据えた特別支援教育を組織的に行っていく必要があります。小学校入学前の特別支援を要する子どもたちの実態を、保護者を含む関係者が把握し、その対応を小学校へ適切に連携していくことも大切です。巡回相談事業によって、就学指導へ結びつく事例があることから、両者の機能をあわせもつ組織づくりが必要になっています。また、保護者が相談しやすい仕組みづくりが課題です。

⑦ 幼・保・学校間の連携や外部機関との連携で進める教育の連続性

【現状】

小学校入学時に起きる「小1プロブレム」*や中学校入学時に起きる「中1ギャップ」*など、学校間を移行するときに子どもたちに問題が生じています。また、教育の連続性の中でカリキュラムを見直し、小・中学校間の調整をしていくことが必要になってきています。中高一貫の県立中等教育学校が設立されることもあり、学校教育部会でも学校間の連携の必要性について話し合われました。

市内の各小学校は幼稚園や保育園との交流連携を計画的に実施しています。また、中学校区単位での小中連携の研修が計画的、積極的に行われるようになってきています。

市内の小・中学校では、特色ある教育を行うために、地域の各機関や市民と連携して教育活動を行っています。

【課題】

これまで以上に、学校間の連携や保護者・地域の関係機関との連携を進めていかなければなりません。同一中学校区内では、小・中学校9年間を見通したカリキュラムの調整を行う必要があります。また、地域社会や教育機関・専門機関などの外部機関とも連携する中で幼稚園や保育園、小学校から中学校までの連続性の中で子どもの成長を体系的にとらえていく必要があります。

〈用語および解説〉

キャリア教育	児童生徒の勤労観、職業観を育てる教育。児童生徒一人一人のキャリア発達を支援し、それぞれにふさわしいキャリアを形成していくために必要な意欲・態度や能力を教育すること。時代の要請から文科省でも重点課題としている。文科省の指定を受け、上越市ではキャリア・スタート・ウィーク実行委員会を組織し、キャリア・スタート事業を実施している。
ICT教育	Information and Communication Technologyの略。従来、ITが同義で使われていたが国際的にはICTが一般的。平成17年度から公的にもICTが使われるようになった。「すべての教員が日常的に利用する段階へ」を目指して、文部科学省では、初等中等教育段階における教育の情報化を推進しており、その実現のために必要な「学校のICT環境の整備」と「教員のICT指導力の向上」という目標を立てている。
食育	「知育」「徳育」「体育」に加え、必要だとされ始めた教育分野。食育基本法が2005年6月10日成立。食育によって育てる能力は「食べ物を選択する能力」「料理する能力」「味がわかる能力」「食べ物の育ちを感じる能力」「元気な体のわかる能力」である。栄養教諭制度も新設された。
グランドデザイン	各学校がそれぞれ自校の教育課題を明確にするとともに、教育方針や教育計画、教育課程全般を示したビジョンが学校のグランドデザイン。教育目標は一般的・抽象的になりがちであるが、グランドデザインは具体的なマニフェストとして示され、分かりやすく説明されることが重要である。
カリキュラム	カリキュラム(curriculum)は、走るというラテン語から派生した言葉で、転じて「走路」や「走った道筋」、さらに「学習する道筋」や「学習すること」そして「学習経験そのもの」を意味するようになった。教育課程より広い概念をあらわしている。カリキュラムは、計画されたものにとどまらず、「授業者が授業で実践するもの」「児童生徒が実際に経験したもの」を含むものととらえられる。カリキュラムにおいてもマネジメントが問われている。カリキュラムの計画、実践、評価、改善により、児童生徒の育成を図るためには、教える側の視点はもとより、学ぶ側に立った幅広い指導方法、学習形態、人的・物的学習環境等も考慮するとともに、教職員と児童生徒がともに学習活動を開発し、特色ある教育活動を展開していかなければならない。上越カリキュラムプラン(仮称)では、「子どもがカリキュラムを生成する」という考えに立ってカリキュラムの開発を目指していく。
発達障害 (軽度発達障害)	知的障害を伴わない発達の障害。学習障害(LD)や注意欠陥/多動性障害(AD/HD)、高機能自閉症等。知的障害が軽度もしくは存在しないということで、軽度発達障害といわれることも多いが、障害そのものが軽いわけではない。知的障害がないため認知されにくく、本人や周囲のものが混乱状態を抜け出せないケースが多い。病気ではなく障害という認識をもつこと、しつけでは治らないこと、早い時期の支援が適応を早く進めることなどの理解を進めることが重要。
統合教育・ インクルージョン	統合教育は健常者と障害者が同じ場所で教育を受けること。インクルージョンは、健常者と障害者の区別をもとりはらった「万人のための教育」。
小1プロブレム	小学校に入学したばかりの児童が落ち着いて教師の話や聞けず、友達と騒いだり教室を歩き回ったりするなどして授業が成立しない問題。
中1ギャップ	中学校入学に伴う学習環境や生活環境の変化によって生ずる様々な問題。中学1年生になったとたん、いじめや不登校などが急増する現象。

(2) 社会教育

① 家庭・地域における子どもの教育

【現 状】

親は子どもに、生きていく上で必要なことばや生活習慣、コミュニケーション、最低限人として守らなければならない社会規範などを身に付けさせなければなりません。しかし、そのような基本的な家庭でのしつけや教育を、日々の生活の多忙さや親子の関係の未熟さから、うまくできない親が増えてきています。子育てがうまくできない苛立ち、不満やストレスなどが鬱積して、時には子どもへの暴力や児童虐待などの事件に発展することもあります。

親と一緒に夜遅くまで起きている子ども、朝食を食べないで通園・通学する子どもなど、親の生活スタイルに翻弄されている子どもが増えていきます。社会全体の生活スタイルの変化が親だけでなく、子どもも巻き込んでいると思われます。さらに、核家族化、少子化などによる人間関係の希薄化が一層深刻度を増しています。

上越市では保護者が集まる幼稚園、保育園、小・中学校において、子どもへの接し方やしつけなどの学習の機会を市内の子育てグループとの連携で設けています。このように学習の機会を設けても、実際に参加して欲しい親の参加がうまくいっていないのではと社会教育部会で指摘されました。

【課 題】

子育ても家庭教育も、親が学校や地域の仲間とともに、安心して子育てができる支援体制と環境をつくっていくことが大切です。

子育て支援では、「家庭」・「地域」・「幼稚園、保育園、学校」の連携により事業を実施し、単にそれで終わりではなく、そこに集まった親同士の交流を通じて子育ての情報交換につながるようなサポートが重要です。そして、家庭における教育の前提条件として、親になる前の早い段階からの計画的な取組や支援が必要になります。

また、子どもの居場所づくりとして、国の施策で放課後にすべての子どもを対象に居場所を設ける「放課後子どもプラン」が計画されています。今後、子どもにとって安全で健やかな居場所を確保し、家庭や地域と学校を含めた行政機関で連携し、勉強やスポーツ・文化活動、交流活動等ができるようにこの事業を積極的に推進していく必要があります。

② 青少年の健全育成

【現 状】

全小学校区に設置されている青少年健全育成協議会は、各小学校のPTAと連携して、青少年の健全な育成のために様々な活動を行っています。また、青少年の非行対策では、青少年健全育成協議会の委員が中心となり、市街地等において注意や声かけ活動などを行っています。しかし、青少年をとりまく環境は、不健全な情報の氾濫や青少年の居場所が見つからないなどの多くの問題があります。将来を見通せないという不安の中で自己を見つけようともがいている青少年の状況もうかがえます。

上越市では、様々な体験を通じて心豊かでたくましい子どもたちが育成することを目指して、平成18年度に小・中学生を対象とした「謙信KIDSスクールプロジェクト」*を立ち上げ、

市内全域でそれぞれの地域の特色を活用した学習の機会を提供しています。小・中学生の時から学校以外の体験活動に参加する中で、学ぶ楽しさや生きがいを見つけてもらいたいという試みです。

青年の活動では、NPO、スポーツ、音楽、踊りなど自分の得意な分野で社会と関わりをもつ人が増加しています。高校生から社会人を対象とした青年リーダー養成の事業やボランティア活動に参加することでリーダーとしての力を育てています。

【課題】

社会不安を反映し、「安全・安心」に対する取組が様々な組織で行われています。しかし、その活動内容に重複が見られ、組織は別でも参加するメンバーが重なることもあり、参加者の負担感が大きくなっています。今後は効果的に実施するためにも組織や事業の見直しが必要とされています。

地域の特性を生かし、子どもたちだけでなく、地域の人たちを巻き込むような体験活動の事業を推進していくことが求められています。

社会教育部会では青少年の居場所を青少年自ら参加して地域で作っていく必要性を指摘しています。

③ 市民の生涯学習活動

【現状】

国際化、情報化等の進展に伴い、人々の学習ニーズは増大し、かつ、多様化、高度化が進んでいます。一方、高齢社会への対応、豊かで潤いのある地域づくりなどの観点から、学習活動や地域活動を通して地域の様々な課題を解決しようとする取組が盛んになっています。

平成13年3月に自主的・自発的に行う学習活動に重点を置いた上越市生涯学習推進プランを策定しました。策定後5年経過し、これまでの成果を振り返り、時代背景の変化や地域特性の変化を踏まえ見直しました。

平成17年度に行った生涯学習に関するアンケートにおいて、最近1年間の学習活動の取組状況を調査したところ、「学習活動を現在行っている」、「学習活動を行ったことがある」と回答した市民は、平成15年度と比較すると減少しています。しかし、「学習活動を行わなかった」と回答した人のうち、「今後、学習活動に参加したい」と考えている人は増加しており、今は学習活動を行っていないが、取り組みたい気持ちを持っていることが確認できます。参加できない理由としては「忙しい」、「時間帯が合わない」が最も多く、「開催している施設が自宅から遠い」「家族や職場の理解が得にくい」が続きます。

図1-1 過去1年間の学習活動の状況

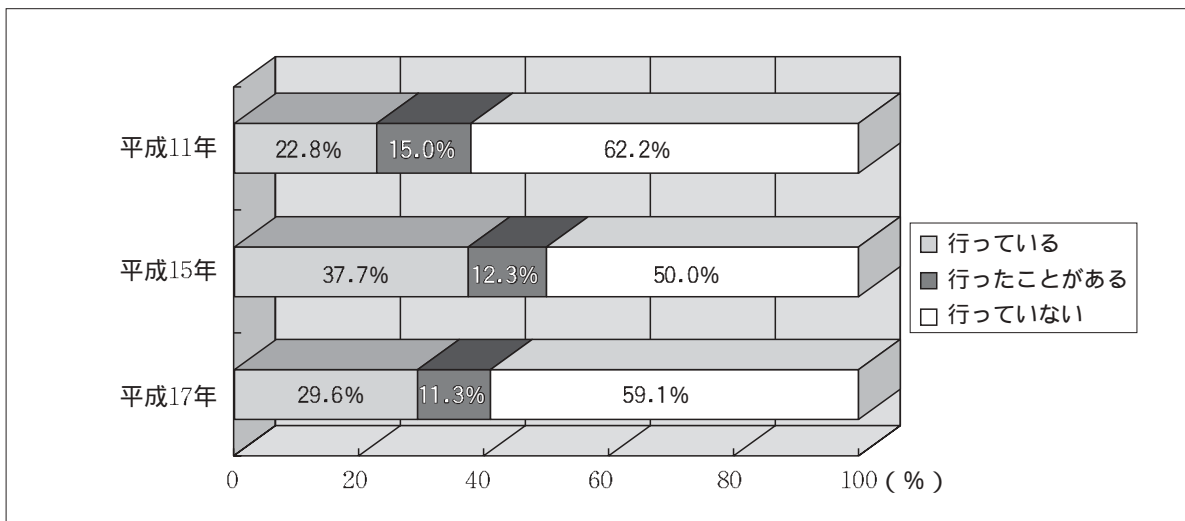
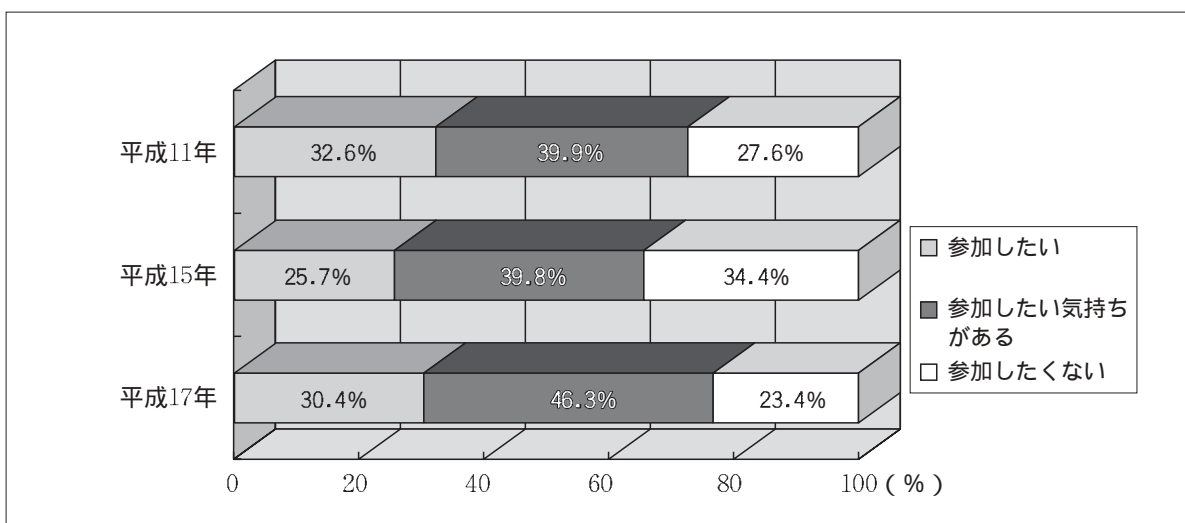


図1-2 今後の生涯学習活動への参加の有無



【課題】

市民のだれもが生涯にわたって、いつでも、どこでも自主的に学習し、活動することができ、学習活動の成果を生かせる環境づくりを一層進めることが大切です。団塊の世代が職場を退職する時期を迎えたことから、生涯学習活動の中心的な役割を担うことが期待されています。

社会教育部会では、自らが主体的に意欲をもって学習活動ができるよう、放送大学のビデオ学習センター設置や市主催の講座で単位取得の制度を大学との連携で行い、単位を取得した人が講師となれるようなシステムの提案がされました。また、生涯学習への意識喚起や学習情報の提供体制などの整理統合が必要であると指摘されました。

④ 社会教育と公民館活動

【現 状】

社会教育事業は生涯学習推進課と13区の教育委員会分室、公民館、博物館等が分担して行っています。

生涯学習推進課では学習情報の提供、全市的な学習成果発表、出前講座や青少年活動事業を行っています。

公民館では、生涯学習や社会教育の拠点として、15の地区公民館（13区の分室も含む）と65の分館で、市民ニーズをもとにして一体感を醸し出す事業を行っています。地区公民館事業では、講座を通じて自主活動グループ活動が生まれています。また、このようなグループによってボランティアが育ち、「市民主体」の活動が行われています。公民館の分館では、地域活動の拠点となり地域が主体となって祭りや運動会を積極的に行っているところがあります。そうした活動が行われている分館関係者からは、地域としてのまとまりがあり、顔が見える人間関係がつけられているとの意見が寄せられています。

総合博物館、水族博物館でも「昔のおもちゃを親子で作成する講座」や「一日飼育体験」等の事業を行い、市民の関心を深めています。

表1-5 公民館事業の状況（平成17年度）

	区 分	講座数	参加者数
地区館事業	指導者育成講座	5	187
	生涯学習講座	48	6,334
	教養・交流講座	66	8,375
分館事業	地域づくり講座	124	15,284
	ふれあい・たいけん公民館(子ども対象事業)	102	6,410
	家庭教育講座	27	790
	高齢者講座	52	3,206
	地域老人趣味の家	860	7,993
その他	スポーツ大会などの共催事業	51	8,559
合 計		1,335	57,138

【課 題】

上越市生涯学習推進会議で「生涯学習推進課と公民館との連携が不明瞭で、どこで何が行われているのか市民に分かりにくいものとなっている」との指摘がありました。類似した事業でありながら、社会教育事業・公民館事業という位置づけで区分されている状況があり、これまで以上に各部署の連携体制の強化が必要です。

また、各種講座の充実のために社会教育主事等の専門職員の養成、各区との連携をよりスムーズに行うための情報交換や各地区での講座を共有化する工夫も必要です。同時に公民館など窓口での情報提供を充実させ、どこに行っても気軽に学習活動の相談ができる体制整備が必要です。

このほか社会教育事業を実施するに当たり、単に市民ニーズが高いから実施するのではなく、行政の役割として、地域にとって必要な生活課題学習なども実施していくことが必要です。

⑤ 社会教育施設

【現 状】

リージョンプラザ上越、上越文化会館などの大規模な施設から、廃校となった小学校を利用した地域生涯学習センターや公民館などの社会教育施設と総合体育館、柿崎総合体育館、オールシーズンプール、陸上競技場など屋内外の体育施設を合わせ200前後の施設数となります。これらの施設の中には老朽化したものも多く、耐震診断を含め大規模改修や修繕が必要となってきました。

利用手続きは、利用者があらかじめ該当の施設に連絡し、空き状況を確認してから申請する方法が基本となっています。多くの学習施設は、午後9時または10時まで利用できますが、一部の施設は午後8時に閉館になるなど利用時間は統一されていません。

【課 題】

今後は利用時間や手続など利用しやすくするために、どうすればいいか検討する必要があります。また、インターネットを利用した施設の空き状況の確認や申請ができることも課題です。

施設整備では耐震補強や冷暖房化の問題、さらにユニバーサルデザインの観点から、「公共建築物ユニバーサルデザイン指針」に基づく整備など計画的に対応していくことが大切です。

将来、施設の老朽化に伴って維持管理に多額な費用が必要となってくることから、維持管理も含め社会教育施設のあり方を検討する必要があります。

⑥ 図書館、博物館、美術館

【現 状】

上越市には図書館は2館、2分館そして11分室があります。博物館としては総合博物館、水族博物館、小林古径記念美術館の三つの施設があります。そのほかに小林古径邸、かやぶき美術館、青少年文化センター、埋蔵文化財センター、清里星のふるさと館など数多くの文化・学習施設があり、特色ある地域の文化を体系的に展示するとともに、貴重な学習の機会を提供しています。

【課 題】

図書館は市民にとって最も気軽に学習できる場です。蔵書の充実、図書館から遠い人でも利用できるしくみや読書の大切さを広めていく必要があります。

博物館は郷土の自然、歴史、民俗、美術などを身近に触れることができる重要な教育機関です。さらには上越市の文化や伝統などを全国へ向けた情報発信をする母体であり、これまで以上に観光部門との連携を取りながら施設の活性化に努めていく必要があります。また、市民の参加による事業の展開、青少年の知や芸術探求の場、インターネット上で各施設が統一されるポータルサイトなど運営面での検討が必要です。

老朽化が進む直江津図書館や水族博物館等は、市民の意向とまちの活性化計画に配慮しながら、施設のあり方などについて検討を重ねていく必要があります。

表1-6 図書館の利用状況

年 度	区 分	蔵書冊数	利用者数	貸出冊数	うち予約処理件数
平成16年度	高 田	237,835	111,389	501,803	21,268
	直江津	113,959	43,023	176,503	12,828
	分館等	131,927	5,281	15,287	168
	合 計	483,721	159,693	693,593	34,264
平成17年度	高 田	245,620	105,445	482,330	18,861
	直江津	114,085	42,429	178,388	13,125
	分館等	136,778	20,559	62,587	1,066
	合 計	496,483	168,433	723,305	33,052

表1-7 主な博物館等の入館状況(平成17年度)

区 分	総入館者数	イベント時入館者数
総合博物館	18,970	6,155
小林古径記念美術館	9,210	9,210
小林古径邸	8,879	
水族博物館	214,359	95,425

⑦ 文化財の保存と活用

【現 状】

市内には、これまで長い年月をかけて築いてきた歴史・文化や自然が残されています。県下最多を誇る文化財は上越市のなりたちを総合的にとらえ、特色ある文化や事業などを示す貴重な財産であり、保護しながら公開しています。

春日山城跡は5か年整備計画に基づき整備を進めています。また、「吹上遺跡」「釜蓋遺跡」は、文化庁から国史跡に値する貴重な遺跡と評価されており、保存および活用策を検討しています。

【課 題】

郷土の歴史や文化、自然と関わり、地域を知ることは、人々を育み、生きる力を与えてくれる原点を知ることであり、このことが地域活動を盛んにし、地域の活性化を図っていくことにつながります。

文化財を紹介するパンフレットや冊子等の作成や効果的な展示、さらにはメディアによる紹介などにより、文化財を市民共有のものとしての意識の啓発が重要です。また、地域の文化資源や教材としてまちづくりや教育への利用が必要です。

また、「吹上遺跡」「釜蓋遺跡」の保存と活用、埋蔵文化センターを核とした市内の資料館や歴史公園のネットワークを構築し、地域の学習や観光に生かしていくことが必要です。

⑧ 生涯スポーツの推進

【現 状】

スポーツは、明るく豊かで活力に満ちた社会の形成や個人の心身の健全な発達に必要不可欠なものであり、人々が生涯にわたってスポーツに親しむことは、極めて大きな意義があります。

平成17年度に実施した「上越市民の健康と運動・スポーツに関する意識調査」によると、1年間に運動を行った人は約4割ですが、今後、運動したいと思っている人は5割を超え参加意欲は高いと言えます。また、スポーツクラブ等に所属して運動をしている人の5割以上が総合型地域スポーツクラブ*を含む地域のスポーツクラブや同好会に入会していますし、自分が好むクラブ等があれば加入したいと考えている市民が増加しています。

競技スポーツでは体育協会の競技別団体と小・中・高等学校体育連盟、種目別スポーツ少年団が中心を担っています。学校での部活動への入部が減少している一方、小・中学生では民間や地域のスポーツクラブで活動する児童・生徒が増えてきています。

【課 題】

身近なところで運動ができる環境をつくり、地域に根ざしたスポーツクラブや同好会などを組織していくには、情報提供や組織の育成のための支援とスポーツに対する意識の高揚を図る必要があります。同時にクラブ等での指導者の育成が重要な課題となっています。

また、今後は学校の指導者に依存する部活動とは別に、地域が青少年を含めたスポーツ活動の主体的な受け皿となっていく必要があります。

競技選手として活躍できる人材を育てるために、クラブ間の交流や合同練習など潜在能力の高い選手を集めて育成していくシステムが課題となります。

〈用語および解説〉

<p>謙信KIDSスクールプロジェクト</p>	<p>広域になった上越市の地域資源を生かした体験活動。各地の特色ある体験活動を「楽校」と名づけ、それを入り口にして子どもたちの好奇心を刺激し、知的探究活動を進め、心豊かでたくましい子どもたちの育成を図ろうとするプロジェクト。平成18年度は海の楽校（柿崎、大潟、名立）、水の楽校（頸城）、昆の楽校（本庁）、空の楽校（吉川）、雪の楽校（安塚、中郷）、美の楽校（大島）、音の楽校（浦川原）、星の楽校（清里）、智の楽校（三和）、森の楽校（板倉）、酒の楽校（本庁、頸城、吉川）、郷の楽校（牧）、土の楽校（中郷）、山の楽校（本庁、柿崎、名立）、巧の楽校（本庁）を実施した。</p>
<p>総合型地域スポーツクラブ</p>	<p>種目、世代や年齢、技術レベルの多様性を持ち、日常的に活動の拠点となる施設を中心に、会員である地域住民個々人のニーズに応じた活動が質の高い指導者のもとに行われるスポーツクラブ。</p>

(3) 教育行政

① 安全対策と危機管理

【現 状】

「安全で安心して学べる学校づくり」を重要課題として校舎の改築や耐震補強などに努め、通学路の点検や学校の安全管理の点検を進めてきました。

また、各学校では「自然災害に備える」、「不審者から子どもを守る」、「交通事故を防止する」ための安全対策や危機管理のマニュアルを用意するなどの対策を講じています。地域との連携を図りながら、子どもに対して危機回避能力を身に付けさせるような安全指導も行っています。

これらの対策を最優先課題として扱っているため、登下校のつきそいや防犯指導、防犯訓練などに時間や労力を費やし、学校の教育活動への影響もみられます。

【課 題】

教育施設の安全対策については段階的に調査を進めていく必要があります。

子どもの安全・安心の問題は、学校だけでは対処できない問題であり、家庭や地域との連携や市全体での対策も重要となります。

また、学校を中心とした地域ぐるみの危機管理体制を用意する必要があります。教育行政部会からは、学校の情報発信について危機管理の視点を取り入れた見直しが必要と指摘されています。

② 教育委員会組織のあり方

【現 状】

上越市の教育委員会は、5人の教育委員が市長から任命され、毎月、定例会を行い教育行政の課題を審議しています。旧市町村にそれぞれ5人、合計で70人の委員がいたことから、合併によって人数は14分の1に減ったこととなります。これまでの旧市町村での教育行政をスムーズに継続し、各区の現況を意見交換するため教育懇談会を年2回程度開催しています。

【課 題】

中央教育審議会の答申で、地域における特色ある教育を行うことや社会情勢の変化に対応することを地方の教育行政に求めています。合併による大きな変化の中で、これからは、地域が主体的に地域の教育を考えていく教育会議のような仕組みが必要となっています。

③ 教育委員会事務局の見直し

【現 状】

現在の教育委員会事務局は、4課、13分室9機関で構成され、文化振興事業については市長部局で事務を行っています。各区総合事務所には、旧教育委員会事務局を分室として残し、地域の諸課題に対して迅速に対応できるようにしています。旧直江津工業高校の跡地を利用し教育プラザとして整備し、教育委員会事務局を移転し、教育行政の事務の効率化や集中化を図っていきます。

【課 題】

地域の違いや多様化するニーズに対し、スピードときめ細やかな対応が求められています。事務を効率化し、各課が柔軟に連携できる体制が必要です。あわせて事務作業の見直しを進めていく必要があります。広域になった上越市をフォローするためには、教育ネットワーク*の利用をより充実していくことが大切です。

④ 教員研修と教師支援体制の整備

【現 状】

学校の教育課題が年々増加してきています。各学校では特色あるカリキュラムの開発など教育計画の構築と学校経営マネジメントがこれまで以上に求められるようになり、教師に期待される指導力も変化し増大してきています。

学校教育を充実させ、教師を支援していくために、上越市では、教育補助員、介助員、学校図書館指導員、学習情報指導員の制度を市単独事業として行っています。また、学校教育課の指導主事が学校課題解決の支援のために学校訪問を行っています。上越市立教育センターでは、教師支援のための研究や研修事業を行っています。

【課 題】

教員研修は県と連携して行うことになっていますが、地方分権の流れの中で研修体制を見直すことが求められています。これまでの研修体制を機能面から整理して、教育センターが教員研修の中核となるようにする必要があります。また、教育委員会だけでなくNPOや大学などとも連携し、教師の支援体制を整えていく必要があります。

上越市では、NPOと連携し教育情報ネットワークの整備を全国に先駆けて進めました。教育情報ネットワークを有効活用し、eラーニング*などのシステムを利用した、教師支援を充実させていくことが課題です。

課題が増加し、業務に多忙感を抱いている教師に対するメンタルヘルス*も充実させていく必要があります。

⑤ 開かれた教育行政システム

【現 状】

学校、保護者、地域の連携による教育の必要性から、各学校では「開かれた学校」への努力が行われています。しかし、年々増加する教育課題は、保護者や地域にとって教育内容を分かりにくいもの、伝わりにくいものになっています。

新たな教育課題に対しては、教育委員会だけでなく大学やNPOなどの民間団体それぞれが情報を提供しています。しかし、市民が知りたいと思った教育情報や学校教育の内容について、知るための手段がなかなか見つかりにくい状況にあります。

【課 題】

市民の誰もが簡単に教育情報を得られるようにする手段の一つとして、ネットワーク環境を十分に活用し、情報提供していく必要があります。地域に密着した公民館や分館からの情報発信も大切です。保護者や地域からの働きかけと受け止めていく適切な情報提供のできるシステ

ムを考えていくことが大切です。

〈用語および解説〉

教育ネットワーク	上越市内の全小・中学校及び市立幼稚園や一部の高等学校、大学などを結んだ教育用のネットワークのこと。グループウェアを活用しての校務の効率化や高速インターネット回線を活用しての授業活用などの研究が進められており、全国的にも先導的な取組として注目されている。
eラーニング	パーソナルコンピュータ(PC)、CD-ROM、DVD-ROM、デジタルテレビ、携帯端末などの情報技術を用いて行う学習のこと。近年はネットワークを利用した遠隔学習として用いている。
メンタルヘルス	心の健康のこと。精神的疾患で休業する教職員が他の職種に比べて大変多いことから、教職員のメンタルヘルスの管理が問題となっている。労多く報われない状態が長く続くことが原因とも言われている。新潟県でも平成10年以降の教職員の休職理由に精神的疾患をあげるものが半数以上になっている。

