

構造改革特別区域計画

1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

稚内市

2 構造改革特別区域の名称

てっぺん教育力育成特区

3 構造改革特別区域の範囲

稚内市の全域

4 構造改革特別区域の特性

我が国で最も北に位置する本市は、背後に広大な大地を抱き、前面には北国特有の青い海が広がり、晴れた日にはサハリンを望むことのできる、漁業と酪農と観光を基幹産業とする街である。

本州からは遠い位置にある本市であるが、航空路の充実によって首都圏（通年運航）および関西圏及び中部圏（季節運航）とは直接のアクセスが可能になった。また、サハリンとの交流も盛んで、定期フェリーが就航（季節運航）し、活魚などを積んだロシア船の入港は年間3千隻を超えている。

さらに、サハリン大陸棚石油系資源開発プロジェクトが進行しつつあり、物資や技術者の中継が行われるようになってきている。

21世紀は社会情勢が大きく変わろうとしているが、本市は今後とも北海道北部における経済、文化、教育などの拠点に加え、サハリンとの交流拠点としての役割を担うことが期待されている。

国境の持つ特異な歴史と厳しい自然の中で培われ受け継がれてきた、明るくたくましい市民とともに、本市を取り巻く情勢の大きな変化を柔軟に受け入れることができる都市づくりを進めている。

本市は、平成14年度に農村部の小学校7校、中学校5校（内小中併置校5校）の極小規模校を統合し、天北小中学校を設置するなど教育環境の整備に努めており、現在、小学校16校に2,176名、中学校5校に1,229名（内小中併置校7校）が在籍している。昭和58年に発生した大韓航空機墜落事件を契機に、子どもたちの健やかな成長と世界平和、郷土の平和を願って昭和61年6月に全国ではじめて「子育て平和都市」を宣言し、毎年9月1日を平和の日と定め「子育て全市交流」や「平和学習」を実施している。

本市の教育は、「優しさとたくましさを兼ね備えた子どもたちを育成する」、「子どもたちをあたたかく見守る地域社会の構築」ができることを願い、「確かな学力と期待される学校づくりの推進」「健康で豊かな地域社会の創出」「安心と信頼の子育て支援の充実」を基本方針とし、効率的で実効性に富んだ教育諸施策を展開するため、本年2月、向こう3年間の本市における学校教育目標を定めた「学校教育推進計画」を策定し、今日的課題を的確におさえながら、市民の負託に応える学校教育を推進している。

現在、本市では、「少人数学級実践研究事業」として小学校1・2年生を対象に3名（稚内市立稚内南小学校、稚内市立稚内東小学校、稚内市立潮見ヶ丘小学校）の指導教員の配置により35人学級の実現と、公立義務教育諸学校教員定数加配による「指導方法工夫改善事業」として特定の教科（算数・数学、国語、理科等）において、小学校14名、中学校8名の22名の指導教員が配置されている。

また、個に対応し、一人一人のよさや可能性を生かす教育の実践として、厳しい財政事情にありながらも、平成13年度から市独自の学習支援事業として小学校における「教育活動支援助手」は、さらに効果を高めるため本年2名増員して8名体制とした。

また、「確かな学力」を育成する狙いとして、市独自で全校を対象に行なっている「学力検査」については、今年で2回目となり、学校はもとより市の教育研究所において、前年と比較するなど総合的な分析・検証を行い、指導内容や指導方法、カリキュラムの改善、家庭学習における指導面で活用を図っている。

さらに、一人一人の理解や習熟の程度に応じた少人数指導と、その成果を適切に評価・普及し「確かな学力」の実現を目指す実践研究「学力向上フロンティアスクール」事業を、平成14年度に稚内市立潮見ヶ丘小学校、平成15年度には稚内市立潮見ヶ丘中学校が指定を受け、隣接する小・中連携による実践研究は、大きな成果を上げることができた。

また、昨年より道内の小中併置校として唯一稚内市立天北小中学校が「小中一貫教育実践研究事業」を、キャリア教育の実践として稚内市立稚内東小学校、稚内市立稚内東中学校が「起業家教育実践研究事業」の指定を受けたところであり、さらに、本年度においては、小学校2校、中学校1校を推進校として「学力向上拠点形成」事業の指定を受けるとともに、他の18小中学校を協力校として全市をあげて「確かな学力」の定着と小・中連携を重視しながら、様々な分野において教育施策を展開している。

本市は、戦前から旧樺太との交通の拠点であり、現在は、サハリン州の3都市と友好都市の締結を行い、地方都市としてははじめて現地事務所を開設し、経済・文化などの様々な交流を行い、青少年交流はもとより多くの市民がサハリン州を往来している。このことにより、一昨年度には、小泉首相より「日口友好最先端都市わっかない」のキャッチフレーズの提案を受けたところである。本市としても次代を担う子どもたちに対し、国際感覚や英語力を身に付け世界に活躍する人材の育成を目指し、平成15年度から英語指導助手（ALT）を採用し、中学校の英語科授業や小学校での総合的な学習の時間を活用しての国際理解、市民講座での「英語にチャレンジ」など幅広い活動を行っている。この外国語指導助手の活動は、高い評価と期待が寄せられており、本年度は1名増員し、さらに充実を図ったところである。今後も、市教育研究所、英語指導助手、中学校の英語担当者との連携の中で、より効果的な英語教育の充実に向けて調査、研究を行っている。

また、稚内北星学園大学の教育課程を専攻しているゼミと連携し、平成14年度から学生ボランティア制度を設け、現在10名の学生が登録しているが、小・中学校における学習支援や不登校児童生徒への学習・生活支援を行い、学校及び児童・生徒、父母からの高い信頼を得ている。

一方で、本市や管内（宗谷）においては、初任者教員の配置が多いことや中堅教員の他管内への異動等により、教員の平均年齢が若く、学力や生徒指導を高める教育環境に多くの課題を有している。

5 構造改革特別区域計画の意義

本市では、小学校における学習の進め方や、基本的な生活習慣、人間関係や学校生活のルールを丁寧に指導し、「個に応じた指導」の充実を図るために、その具現化として市費による教職員を採用し、小学校1年生と2年生では30人以下の少人数学級と学級担任の実現と、3年生から6年生までは特定科目（国語・算数）での少人数指導の実現を目指す。

その意義として、第3次稚内市総合計画の将来都市像として「快適で心やすらぐ国際港湾都市」を標榜し、また、政策の柱である「人づくり分野」では、国際感覚を身に付け世界に活躍する人材の育成を目指しており、そのためには、学校生活の基本となる小学校段階で、基礎・基本を身につけ、学ぶ意欲を育てることが必要であり、少人数学級、少人数指導の実現は、これらの教育課題を解決する上で大きな効果がある。

また、近年の少子化・核家族化、家庭の教育力の低下、共働きや片親の家庭の増加などは、地域における本市の教育環境に大きな課題を抱えており、このような状況の中で学校では、生徒指導面や基本的な生活習慣の育成に重点をおく必要がある。

学力についても、15年度から実施している標準学力テストにおいて、前年と比較して指導の改善や工夫の成果が見られるものの、高学年になるにつれて、国語では内容を読み取ることや文章の表現が弱く、算数では、理解度の領域が低いなど、全般的に全国水準を下回る現状にあり、基礎的な学習内容の見直しと的確な評価の上にたち、個に応じたより細かな指導を加える必要がある。

これらの今日的な課題に対応するためには、学習指導において、ティーム・ティーチング、課題別指導、グループ別指導、習熟度別指導など、多様な形態の展開に対応できる教員の確保や、生徒指導においては、地域の社会や教育環境を理解し、継続的に「個に応じた指導」に取り組める教員の配置が必要であることから、市費負担教職員の採用は、これらの教育課題を解決する上で大きな意義がある。

さらに、本市においても、精神的に幼いために学級という集団活動になじめなかったり、学校生活の

ルールが理解できなかつたりすることから、授業中に席を立て歩き回ったり、騒いだりする現象「小1プロブレム」が日常的に起きており、小学校低学年における少人数学級の実現は、これらに課題解決に対しても大きな意義がある。

また、少人数指導を行うことによって、生徒一人一人に応じたきめ細かな指導により、基礎学力の定着が図られ、わかる喜びやできた喜び、満足感や成就感が実感できることは、中学校に入っても自信と意欲を喚起できることは大変意義深い。

よって、学校生活のすべての基盤となる小学校1・2年生において少人数学級を編成することとし、学習の進め方や、基本的な生活習慣、人間関係や学校生活のルールを丁寧に指導することにより、「個に応じた指導」の充実を図る。

さらに、小学校3年生から6年生までは特定科目(国語・算数)での少人数指導の実現することとし、多様な指導形態の導入を図り、基礎学力の向上と個に応じたきめ細かな指導により「わかる楽しい授業」が達成する。

そこで、少人数学級、少人数指導を担う教職員には、本市における今日的な現状と課題を踏まえ、専門的な知識と豊かな経験を有する教職員が必要と考えている。

現在、本市で行っている「教育活動支援助手」は、非常勤職員として採用してきたが、勤務時間が正職員の1週間の4分の3(30時間)と定められ、勤務時間が短いことにより職員会議や学年会議への参加、教材研究、地域活動やPTA活動など多くの制約が生じている。

このように本市採用教職員には、教科指導や個別指導だけの非常勤の教員ではなく、学習面はもとより生活面の指導や地域での活動が求められており、そのためには、身分や給与、勤務時間等に道費負担教員と同様の安定した勤務条件が必要であることから、常勤の教職員の採用が必要と判断したところである。

6 構造改革特別区域計画の目標

本市は、第3次稚内市総合計画の将来都市像として「快適で心やすらぐ国際港湾都市」を標榜し、また、政策の柱である「人づくり分野」では、国際感覚を身に付け世界に活躍する人材の育成を目標としている。

さらに、「子育て平和都市」宣言により、毎年全小・中学校が参加する「子育て全市交流」や「平和学習」を通して、「平和を愛し、人間の生命と権利を限りなく大切にするような豊かな心の育成」を目指している。

また、学校教育推進計画では、「優しさとたくましさを兼ね備えた子どもたちの育成」と「子どもをあたたく見守る地域社会の構築」を学校教育指針とし、特に「基礎・基本を身につけ、学ぶ意欲を育てる授業の創造」を重点課題として、次のような点の充実を目標としている。

- (1) 少人数学級、少人数指導により、児童生徒の実態をよりの確に把握し、基礎的・基本的な内容を踏まえた指導内容の重点化を図ることができ、学習指導要領のめざす思考力・判断力・表現力等の育成を図る指導計画の充実と自ら課題を見つけ、主体的に判断し、よりよく問題を解決する力の育成を重視した指導計画の作成・実施・評価の充実を図る。
- (2) 子どものよさや可能性を生かす学習指導の改善と、児童生徒の思いや願いを生かし、学ぶ意欲を高める多様な指導方法や指導体制の工夫・改善を図る。
- (3) 一人一人の興味・関心を生かしながら、体験的な学習や問題解決的な学習を進めることにより、自ら学び、自ら考え、学ぶことの楽しさや達成の喜びを味わうことができ、児童生徒はもとより、保護者や地域住民の期待に応える。

標準学力テストにおいて、国語では内容を読み取ることや文章の表現が弱いことや、算数では理解度の領域が低いことから、少人数学級、少人数指導の実現によって、標準学力が全般的に本計画の3年間において全国水準になることを目標とする。

7 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

地方分権や教育改革の大きな潮流の中で、21世紀を担う児童生徒の教育の在り方について、確かな学力や豊かな心など「生きる力」を育む教育の重要性が叫ばれている。とりわけ、社会が急激に変化している今日、学校教育においては、自ら学び自ら考える力など「生きる力」を高めていくことを目指した、教育の質の改善が求められている。

本市では、毎年全小・中学校が参加する「子育て全市交流」や「平和学習」を通して、「平和を愛し、人間の生命と権利を限りなく大切にするような豊かな心の育成」を目指しているが、学校生活の基本となる小学校段階において、少人数学級、少人数指導を効果的に実現できるよう、構造改革特別区域により少人数学級、少人数指導を担う本市採用教職員が、子ども一人一人に基礎・基本を身につけさせ、学ぶ意欲を育て、自ら学び自ら考える力など「生きる力」を高めることができることにより、本市が進めている国際感覚を身に付け世界に活躍する人材の育成と、全国ではじめて宣言した「子育て平和都市」の具現化になるものと期待できる。

さらに、平成18年度においては、小学校1・2年生における少人数学級の編成及び学級担任に4名、少人数指導に4名の8名、平成18年度、19年度では、少人数学級に6名、少人数指導に4名のそれぞれ10名の教職員を採用することにより雇用増大の効果が期待できる。

8 特定事業の名称

市町村費負担教職員任用事業(810)

9 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する

事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項

(1) 学力向上拠点形成事業

知識や技能に加え、自ら学ぶ意欲や思考力、判断力、表現力などの「確かな学力」の向上を図るための方策について実践研究を行う。

学習習慣の定着や学習意欲の向上のための指導方法、教材の工夫
思考力、判断力、表現力等の育成のための単元開発や指導方法、教材の工夫
個に応じた指導のための単元開発や指導方法、教材の工夫
小学校における教員の得意分野を生かした教科担任制の実施
教育課程に関する自己点検、自己評価、カリキュラムマネジメント

(2) 学生ボランティア事業

稚内北星学園大学との連携により、地域の持つ教育力を有効に活用し、小学校や不登校児童生徒への学習支援の充実を図る。

学習支援ボランティア
ア 小・中学校における教科指導への支援
イ 小・中学校における総合的な学習の時間への支援
ウ その他教育委員会が認める教育活動への支援
不登校支援ボランティア
ア ひきこもり児童・生徒の支援
イ つばさ学級の活動支援
ウ 保健室登校等の支援
エ その他教育委員会が認める教育活動への支援

(3) 小中一貫実践研究事業

義務教育段階の小・中学校間で、相互の連携を一層促進し、継続性や接続の円滑化などを図ることにより、教員や児童・生徒の理解を深め、学習指導、生徒指導、学校運営などについて改善を進める

ことが求められていることを鑑み、小・中併置校における一貫した学習指導等の在り方についての実践的な調査研究を行う。

9カ年を通じた児童生徒の実態に合った教育課程の改善・充実

ア 算数、数学のカリキュラムの検討

イ 国語科における「書く」領域の重点指導。

小中一貫しての基礎・基本の定着を図るための授業の工夫・改善

小学校における専科担任制の拡充による専門的な指導の工夫

総合的な学習の時間における表現する力の育成

特別活動における集団活動及び体験活動をベースとした考える力の育成

外部評価を生かした教育活動の改善

(4) 外国人英語指導助手配置事業

国際理解教育を進めていく中で、生きた英語にふれる機会を増やすとともに、異文化理解を推進することにより、国際感覚を身に付け、世界で活躍する人材の育成を図る。

中学校でのチームティーチングによる英語授業の実施。

小学校での総合的な学習の時間等において、英語を通しての国際理解教育・異文化理解。

社会教育において市民講座「初心者英会話」による英会話の向上。

(5) 起業家教育実践研究事業

地域の教育力を活用し、自立心、創造力、チャレンジ精神などの起業家精神を培う起業家教育の在り方を実践し、キャリア教育を推進する。

自立心、協調性、連帯意識の醸成を図る。

課題解決能力、表現力、企画力等を向上させる。

ものごとに挑戦する意欲を向上させる。

別 紙

1 特定事業の名称

810市町村費負担教職員任用事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

稚内市教育委員会

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画認定の日

4 特定事業の内容

(1) 事業の主体

稚内市教育委員会

(2) 事業が行われる区域

稚内市の全域

(3) 事業の実施時期

平成18年4月1日

(4) 事業により実現される行為

小学校1・2年生における30人学級の編成と特定科目での少人数指導により、基礎・基本の徹底と、基本的な生活習慣の定着を図る。

市費による常勤教員採用予定人数

平成18年度 小学校 8名

平成19年度 小学校 10名

平成20年度 小学校 10名

5 当該規制の特例措置の内容

本市では、小学校における学習の進め方や、基本的な生活習慣、人間関係や学校生活のルールを丁寧に指導することにより、「個に応じた指導」の充実を図るために、その具現化として市費による教職員を採用することで小学校1年生と2年生では30人以下の少人数学級の実現、3年生から6年生までは特定科目(国語・算数)での少人数指導の実現を目指す。

本市は、第3次稚内市総合計画の将来都市像として「快適で心やすらぐ国際港湾都市」を標榜し、また、政策の柱である「人づくり分野」では、国際感覚を身に付け世界に活躍する人材の育成を目指している。長年に渡る近隣国ロシア連邦サハリン州との交流は、現在では既に児童生徒や民間レベルにまで達しており、今後はサハリン沖地下資源開発をも視野に入れた経済交流が注目されている。こうした背景からも、市民が日常的に諸外国との交流の場に直面することも十分予想され、本市としても語学を含めた国際文化の教育を重要な課題と位置付けしているところである。

しかしながら、本市においては高等学校から大学への進学率の低さが示すように、人的にも物的にも条件が整っているとは言えない。さらに父子家庭、母子家庭が多い土地柄であり、経済状況の悪化による両親の共働きの増加は子供たちを取り巻く学習環境の大きな隘路となり、日常生活・学習環境が十分に整備されない状況に置かれている。加えて、学校生活に目を向けても、僻地に多く見られる教員の平均年齢が若いことや、中堅教員が管外の都市部へ異動する事例も非常に多く見られ、学校教育全般の指導環境に多くの課題を抱えている事実が浮き彫りになっている。学力についても、15年度から実施している標準学力テストにおいて、前年と比較して指導の改善や工夫の成果が見られるものの、高学年になるにつれて、国語では内容を読み取ることや文章の表現が弱く、算数では、理解度の領域が低いなど、全般的に全国水準を下回る現状にあり、基礎的な学習内容の見直しと的確な評価の上にたち、個に応じたより細かな指導を加える必要がある。

そうした課題をクリアし、本市が目指す国際感覚を身に付け世界に活躍する人材を育てるためには、まずは学校生活の基本となる小学校段階で、生活や学習における基礎・基本を身につけ、学ぶ意欲を育てることが最優先であり、そのためには少人数学級・少人数指導の実現が最良の方策であるとの結論に至った。この事業の導入により、教員が抱える児童数を少なくすることで家庭との綿密な連携が期待でき、同時に行き届いた教育を進めることによって生まれる自信と心の余裕によって、今まで多忙なために深まりや研究の継続・累積に弱さのあった教員研修のより一層の充実も図られ、行く行くは学校及び地域を含めた教育力の質の向上に直結するものと考えている。

また、学習指導において、チーム・ティーチング、課題別指導、グループ別指導、習熟度別指導など、多様な形態の展開に対応できる教員の確保や、生徒指導においては、地域の社会や教育環境を理解し、継続的に「個に応じた指導」に取り組める教員の配置が必要であることから、市費負担教職員の採用は、これらの教育課題を解決する上で最も重要であると認識している。

さらに、本市においても、精神的に幼いために学級という集団活動になじめなかったり、学校生活のルールが理解できなかつたりすることから、授業中に席を立て歩き回ったり、騒いだりする現象「小1プロブレム」が日常的に起きており、小学校低学年における少人数学級の実現により課題解決を図る必要がある。

また、少人数指導を行うことによって、生徒一人一人に応じたきめ細かな指導により、基礎学力の定着が図られ、わかる喜びやできた喜び、満足感や成就感が実感できることは、中学校に入っても自信と意欲を喚起することができる。

よって、学校生活のすべての基盤となる小学校 1・2年生において少人数学級を編成することは、学習の進め方や、基本的な生活習慣、人間関係や学校生活のルールを丁寧に指導することにより、「個に応じた指導」の充実を図れる。このためには、市採用教職員には、職員会議や学年会議への参加はもとより、担任として学習面や生活面の指導、地域活動が求められることから常勤の教職員を採用する必要がある。

さらに、小学校3年生から6年生までの特定科目（国語・算数）において少人数指導の実現することは、多様な指導形態の導入を図ることができ、基礎学力の向上と個に応じたきめ細かな指導により「わかる楽しい授業」が達成することができる。これにも、少人数学級同様の常勤の教職員を採用する必要がある。

このようなことから、少人数学級、少人数指導を担う本市採用教職員には、本市における今日的な現状と課題を踏まえ、指導内容や指導方法の改善により個に応じたきめ細かな指導が求められること、

教師の指導力の差がそれぞれの児童生徒の到達度の差になる可能性から、教師一人一人が優れた専門性と指導力が必要であること、わかる喜びやできた喜び、満足感や成就感が実感できる指導方法の研究が求められることから、これらの専門的な知識と豊かな経験を有する教職員が必要である。そのためには、身分や給与、勤務時間等に道費負担教員との格差が生じない安定した勤務条件が求められる。

現在、本市で行っている「教育活動支援助手」は、非常勤職員として採用してきたが、勤務時間が正職員の1週間の4分の3（30時間）と定められ、勤務時間が短いことにより職員会議や学年会議への参加、教材研究、地域活動やPTA活動など多くの制約が生じている。

よって市採用教職員には、教科指導や個別指導だけの非常勤の教員ではなく、学習面はもとより生活面の指導や地域での活動が重要であり、身分や給与、勤務時間等に道費負担教員と同様の安定した勤務条件が必要であることから、常勤の教職員を採用が必要と判断したところである。

しかしながら、現行制度の「市町村立学校職員給与負担法」の規定では、常勤の教職員を採用することができるのは、都道府県もしくは政令指定都市に限られている。市町村が任用できるのは教職員の現行制度上では、30人以下の学級編制の実施で必要となる学級担任のできる常勤の教職員を、市町村費で任用することはできない。

本申請はこの課題を解決するために、市町村立学校職員給与負担法の特例を導入することにより、市町村立学校職員給与法に基づき道が給与等を負担すべき常勤教職員の配当定数を超える教員についてその給与等を市が負担して任用しようとするものである。