

# 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

埼玉県行田市

## 2 構造改革特別区域の名称

浮き城のまち人づくり教育特区

## 3 構造改革特別区域の範囲

行田市の全域

## 4 構造改革特別区域の特性

行田市は、利根川と荒川に挟まれた肥沃な沖積地にあり、水と緑に囲まれたこの地には、古くから人々が暮らし、いくつもの時代を通じて、さまざまな文化が栄えてきた。国の史跡に指定されているさきたま古墳群や、その一つである稲荷山古墳いなりやまから出土した国宝「金錯銘鉄剣」きんさくめいからは、古代の高い文化水準がうかがわれる文化のロマンが香り、再現された忍城御三階櫓おしじょうごさんかいやぐらやそこかしこに残る神社仏閣などは、落ち着いた城下町の風情を今に伝えている。関東7名城とうたわれた忍城は、戦国末期の豊臣秀吉の関東平定の際、石田三成の水攻めにもよく耐え最後まで落城しなかった。それゆえ忍城は、「城が落ちないのは城が水に浮くからだ」として、水に浮く城（浮き城）と呼ばれている。長い間、忍藩の藩校を中心とした教育が古くから行われ、人々の豊かな暮らしと文化の中心になってきたこの地は、埼玉県名発祥の地と言われている。

本市は、「ふるさと行田輝きプラン（第4次総合振興計画）」を策定し、平成13年度から平成22年度までの基本構想、基本計画のもと「水と緑 個性あふれる文化都市」をめざして、様々な施策を行っている。また、平成13年4月には、行田市前谷まえやに「ものづくり大学」が開学し、大学を核とした文化都市構想も積極的に推進している。

教育分野では、個性ある義務教育の推進をめざし、子どもたちが個性を生かしながら自分の将来を見据えて生きていくことのできる力を身に付けられるよう、一人一人の能力、適性に応じた教育内容の充実を図るとともに、地域とふれあう、開かれた学校づくりを進めている。教育委員会では、特色ある学校づくりを財政面から支援するために「スクール・ルネサンス」事業を展開し、各学校が芸術鑑賞会や体験的学習等を実施する上での支援を行っている。

また、本市では、教育研究会を組織している。教育研究会は市内の全教職員によって構成され、各教科等の34の部会のもと、学校教育の改善と充実・発展のために研究と実践を行うものである。平成14年度から、本教育委員会では教育研究会と連携し、「学力向上・評価検討委員会」を設置し、子どもたちの確かな学力の向上と教師の指導力の向上を図っている。

これらの教育的風土や成果をもとに、本市は、平成16年度から、新たな施策として、本市独自の財源措置により常勤講師を任用することにより、小・中学校のそれぞれの学校段階の始期である小学校1・2学年並びに中学校1学年において少人数学級編制（30人学級）の取組を推進していく。

## 5 構造改革特別区域の意義

「まちづくりはひとづくりから」の理念のもと、これまで以上に一人一人の子どもたちを徹底的に大切にす教育を展開するため、国及び埼玉県から配当される教員定数を最も効果的に活用したうえで、本市が学校ごとの教育課題や実情を十分に踏まえ、さらに必要となる教員を独自に任用することにより、今後の「浮き城のまち」を担う人材を育成するものである。

浮き城のまちを担う人材とは、「いにしえの人々から引き継がれてきた輝かしい歴史を守り伝えるとともに、文化の薫り高い、活力に満ちたまちをつくりあげていくことのできる人材」である。

「浮き城のまち」を担う人材育成のために、本市教育委員会では、水と緑に恵まれた豊かな自然、輝かしい歴史遺産などの本市の教育資源を生かしながら、郷土愛や夢や希望を育むとともに、確かな学力の向上、基本的な生活習慣

の育成など、一人一人の子どもをしっかりと育てていく教育を展開する。

確かな学力の向上とは、「基礎的な知識や技能を確実に身に付けさせることはもとより、習得した知識や技能に基づいて自ら学ぶ意欲や思考力、判断力、表現力の育成など学習指導要領が示す教科の基礎・基本を確実に身に付けさせる」ことである。特に、小学校段階では「読み、書き、計算」は全ての学習の基盤となるものであるから、音読、暗唱、書取、反復練習、個別指導などを徹底し、どの子ども「分かる（理解）。出来る（習熟）。」指導を行っていく。中学校段階では、基礎・基本の定着はもとより、一人一人の子どもの個性等に応じた学習指導を展開する。少人数学級の利点を生かし、個々の生徒の学習の定着度や課題を細かく分析し、個別目標を設定し、個に応じた学習指導の充実を図る。具体的には、指導の課程中には、内容理解が十分でなく補充的な学習が必要な生徒や、逆に内容を十分に理解しており、発展的な学習に意欲をもっている生徒も出てくる。この点に配慮して、単元の間や最後の段階で、個々の生徒に応じて、補充や回復、深化や発展などに取り組める時間を設定する。また、課題別学習や習熟度別学習の指導方法の工夫を進め、個別に定着状況を的確に評価、把握し、学習意欲を喚起する。そして、学ぶ習慣を育み、学び方を身に付けることのできる子どもの育成をめざす。本市では、子どもたちの確かな学力の向上のために、教育研究会のもとに「学力向上・評価検討委員会」を組織し、平成14年度から研究を進めており、小学校6年間、中学校3年間の9年間を見通した「基礎・基本」を系統的に整理して、これに対応した本市に適合する指導方法の工夫・改善を行う。

基本的な生活習慣の育成では、昨今の家庭の教育力の低下を踏まえ、子どもたちの生活上のルールやマナー等が必ずしも定着していない状況を鑑み、第一に、一人一人の子どもの生活状況を的確に把握する。第二に、社会のルールやマナーなどを繰り返し指導する。第三に、個々の課題については家庭と綿密に連携を図り改善を図る、指導を徹底的に行っていく。

本市では、小・中学校のそれぞれの学校段階の始期である小学校1・2学年及び中学校1学年において少人数学級編制（30人学級）を行うことで、従来

の40人学級編制では困難であった次の課題が解決でき、確かな学力の向上、基本的な生活習慣の育成にとって極めて効果的であると考えている。

#### < 学習面 >

一人一人の子どもの実態に応じた指導計画が立てやすくなる。

子ども一人一人に目が届きやすくなり、個々の子どもの理解が深まる。

子どもの教科内容の習得が高まり、分かる喜びを経験することで学習への満足感、達成感が得られる。

#### < 生活面 >

個々の子どもの問題の早期発見がしやすくなり、一人一人の子どもに十分対応した個別指導ができる。

子ども一人一人の持つ課題に着目して、集団での活動の見直しを行うことができる。

また、極端に人数の少ない学級集団では、運動会や音楽祭等の学校行事によっては盛り上がりの点で難しくなり、体育の授業でチームを作った競技などにおいても困難な状況が生じてくるものであり、30人という学級編制は集団としての機能が発揮でき、かつ、子どもたちにとってきめ細かな指導を展開できる利点があるものと考えている。

## 6 構造改革特別区域の目標

1 .本市は財政的には決して豊かとはいえないが、将来を担う人材育成のため、子どもたち一人一人により一層目の行き届く指導を具体化し、少人数学級編制を行うことは、先人が築いてきた郷土を受け継ぎ、ふるさと行田を愛し、地域の特性を生かした文化や産業を担う人材育成のため、是非とも取り組んでいかなければならない最優先事業であると固く決意している。

2 .具体的な取組としては、平成16年度から「小学校1・2学年及び中学1学年において少人数学級(30人学級)を編制し、少人数指導を徹底して行う」ことである。以下は小学校1・2学年及び中学校1学年において少人数

学級編制を行う理由である。

#### 小学校 1・2 学年

小学校低学年の児童の様子を見ると、本市においては、最近とみに次のような児童が増えてきている。

- ・人の話を聞かない（聞けない）。
- ・授業中でも勝手に出歩く。
- ・1 時限の授業でも座ってられない。
- ・皆で遊ぶことが出来ない。
- ・注意しても指導に従わず、強く注意するとパニックを引き起こす。

このように、学習以前の問題で苦慮している学校が多い。担任教師は、本来家庭で行われているべき最低限のしつけを親に成り代わり行っている現状がある。

小学校低学年は学校生活の始期であり、今後の学校生活を円滑におくるためにも、基本的な生活習慣を確立することは極めて重要なことである。基本的な生活習慣が身に付いていない児童は、学習規律にも問題が生じており、授業道具を忘れたり、授業中でも授業に関係のない勝手な発言をしたり、教師の指示に従わないことが多い。また、学習面では「読み・書き・計算」等の基礎学力の定着も不十分になり、中学年以上の学習にも支障を来す結果となっている。したがって、この時期の学年では、少人数学級編制を行うことにより、一人一人の児童によりきめの細かい指導が必要である。

#### 中学校 1 学年

中学校 1 学年は、小学校から中学校への進学の際、環境の変化から不登校が急激に増える傾向があり、この時期には、他学年より一層きめ細かな生活指導が必要である。次の表は、「平成 14 年度行田市学年別不登校児童生徒数と増加率（1 年間で 30 日以上欠席者）」を示している。

学 年	小 1	小 2	小 3	小 4	小 5	小 6	中 1	中 2	中 3
不登校児童生徒数	0	1	1	3	3	5	19	27	45
増 加 数		1	0	2	0	2	14	12	18
増 加 率 (%)						66.6	280.0	63.1	66.6

増加率は、「増加数÷前学年の不登校児童生徒数」を表す。

この表から分かるとおり、小6から中1の不登校の増加率は、280%と他のどの段階よりも多く、またこの時期の不登校生徒は上級学年でも継続していく場合が多い。また、中学校1学年は、学習面においても小学校から比べて学習内容が高度になり、いわゆる学習不適應を起こす生徒が増加する。

その対策として、本市では、少人数学級の利点を生かした総合的な不登校対策に取り組む。具体的には、学校の教育計画の中で、個々の生徒に対応した教育相談（カウンセリング）の充実、一人一人の生徒の学力を保證するカリキュラムの編制と研究、学習の遅れた生徒への学力補充対策、不登校生徒に対する家庭や関係機関との連携を密にした指導を位置付ける。これらの対策のために本市では、常勤講師を任用し、積極的に取り組んでいく。

従来の非常勤講師では教科指導の職務のみであり、あくまで担任の補助的な役割しか担うことができない。そのために、任用した市費負担常勤講師には担任を含めた責任と権限を付与することによって、個々の生徒に対応した少人数教育を実施するための指導方法の開発を含め、総合的な不登校対策を展開していくものである。

3. さらに、任用される教員にとっては、学級担任をすることによって得られる学級経営の喜びや、学級担任を通してしか得ることのできない子どもたちの成長に対する喜びを感じることができ、指導にやりがいと自信が持てることができる。

4. また、各学校において、学級担任を含めた責任と権限をもつ常勤職員が増えることによって、少人数学級でのきめ細かな指導のもと、子どもと地域、

学校と地域との連携を一層深めることを目的に、小学校の1・2学年の生活科や中学校1学年の社会科や総合的な学習の時間での郷土学習（行田の歴史・行田の地域調査）、さらに中学1学年を主とした市内企業等における3日間の職場体験学習など、子どもが「地域を学ぶ、地域で学ぶ」ふるさとの学習をより充実することが可能となる。これにより、本市のもつ教育資源を有効に活用し、ふるさと行田に対する郷土愛や夢や希望を育む教育を展開するものである。

具体的には、本市の持つ文化遺産（さきたま古墳群、忍城を中心とした城下町の歴史、行田の祭り等）や現在の行田の様子を自分たちの手で調べ、ふるさとを直接学ぶ学習を行う。3日間の職場体験学習では、地域の事業所で働く地元の大人から直接「働くこと」について指導を受け、産業や職業を通してふるさとを学ぶ。本市全小・中学校で取り組んでいる「ようこそ先輩 学舎からの夢プラン事業」（地域の「先輩」を学校に招聘し、自分の生きてきた人生を通して子どもたちに夢や希望を語ってもらう）を通して、ふるさとへの愛着をもつような取組を実施していく。

ここで、本市で任用する常勤講師は地域に根ざした人材を多く活用することによって、子どもとふるさとを結びつけるふるさとの学習をより充実させるものである。また、本番の教育活動にも比して事前・事後の教育活動が重要である。例えば、職場体験学習を行う前には、個々の課題や目的意識を十分に醸成させるためにも10時間程度の職業に対する事前学習が行われる。また、地域に実際に出向いて調べる学習においては、特に小学校低学年では、安全面の配慮が十分に必要である。したがって、児童・生徒一人一人に対応したよりきめ細かな指導が必要であり、常勤講師による少人数学級は効果的である。

5. 平成16年度市費負担常勤講師配置計画は、以下のとおりである。

平成15年5月1日現在

小学校

市費負担常勤講師配置予定校	1学年の児童数		2学年の児童数		学級数の増加に伴う市費負担常勤講師の数
	標準学級編制による学級数	30人学級による学級数	標準学級編制による学級数	30人学級による学級数	
東 小学校			75名		1
			2学級	3学級	
西 小学校			109名		1
			3学級	4学級	
中央小学校			91名		1
			3学級	4学級	
南 小学校	73名		63名		2
	2学級	3学級	2学級	3学級	
北 小学校	80名				1
	2学級	3学級			
太田西小学校			62名		1
			2学級	3学級	
泉 小学校	113名		76名		2
	3学級	4学級	2学級	3学級	
増加学級数	3学級		6学級		9名

### 中学校

市費負担常勤講師配置予定校	1学年の児童数		学級数の増加に伴う市費負担常勤講師の数
	標準学級編制による学級数	30人学級による学級数	
忍 中学校	168名		1
	5学級	6学級	

行田中学校	109名		1
	3学級	4学級	
長野中学校	213名		2
	6学級	8学級	
見沼中学校	72名		1
	2学級	3学級	
太田中学校	91名		1
	3学級	4学級	
西中学校	177名		1
	5学級	6学級	
増加学級数	7学級		7名

学級編制は、埼玉県教育委員会による、埼玉縣市町村立小・中学校学級編制基準及び埼玉縣市町村立小・中学校県費負担教職員配当基準に基づき決定されるが、市独自で小学校1・2学年並びに中学校1学年において学級編制の弾力化を行い、30人以下学級を実現するものである。1学級の児童・生徒数が以下に当てはまる場合は、県の配当基準によらない学級編制を行い、学級を増加する。

31名～40名，61名～80名，91名～114名，121～151名，  
181名～211名，241名～271名

印は、埼玉県の学級編制の弾力化（小学校1・2学年並びに中学校1学年において、1学年3学級以上で1学級38人を超える学校は、県で基準外配当教員を1名配当し、学級増を同意する）に基づき算定した数字である。

平成17年度見込み（平成15年5月1日現在で試算）では、小学校では8学級の増（8名の市費負担常勤講師）、中学校は4学級の増（4名の市費負担常勤講師）となる。平成18年度は、小学校では10学級の増（10名の市費負担常勤講師）、中学校は5学級の増（5名の市費負担常勤講師）となる見込みであり、学級数に応じた市費負担常勤講師（平成17年度は12名、平成18年度は15名）を雇用していくこととしている。

## 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

本計画においては、次に示す学習指導面（確かな学力の育成）、生活指導面（基本的生活習慣の育成）での効果はもとより、地域の人材育成の効果も創出したいと考えている。

### （1）学習指導面（確かな学力の育成）での効果

教員の目が、子どもたち一人一人に細かくゆきとどくことにより、教科学習の基礎・基本がより一層身に付くことができる。

理解や習熟の程度に応じた指導、個別指導や繰り返し指導などが、生活集団と同一の学習集団のもとで時間的、精神的なゆとりをもちながら展開できる。

少人数により、一人一人の個に応じた評価活動がしやすくなり、より適切で信頼性のある評価が可能となる。

多人数学級に比較して、授業において子どもの発言や発表の機会が増え、それにより思考力・表現力の向上が見込める。

### （2）生活指導面（基本的生活習慣の育成）での効果

教員の目が、子どもたち一人一人に細かくゆきとどくことにより、個々の子どもの生活状況や課題を把握しやすくなる。

基本的な生活習慣の指導、清掃・給食指導、登下校時の安全指導等をよりきめ細かく行うことができる。

生活上のルールやマナーが定着していない子どもに対して、よりきめ細かな指導を行うことが可能となる。

不登校児童・生徒の大幅な減少を図る。平成14年度では、中学1年生で前学年比で280%の不登校増加率であったが、少人数学級指導後は、平成20年度までに不登校の増加率を半分以下にする。

### （3）地域の人材育成の効果

学校における教職員の増加に伴い、小学校の1・2学年の生活科や中学校1学年の社会科や総合的な学習の時間での郷土学習（行田の歴史・行田の地

域調査)、さらに中学1学年を主とした市内企業等における3日間の職場体験学習など、少人数学級でのきめ細かな指導のもと、子どもが「地域を学ぶ、地域で学ぶ」ふるさとの学習がより充実することができる。子どもと地域の結びつきがより深まり、「浮き城のまち」を担う自覚が生まれてくるのが期待できる。また、地域の人々が教育に関わることで、地域の教育力が向上するとともに、「浮き城のまち」を愛し理解することができる人材育成につながるものとなる。

## 8 特定事業の名称

市町村費負担教職員任用事業

## 9 構造改革特別区域において実施又はその事業を促進しようとする特定事業に関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) 行田市学校教育指導員制度

市内小・中学校では、不登校やいじめ、非行問題等は依然として増加傾向にあり、児童・生徒理解に基づいた適切な対応と解決のために、生徒指導の一層の充実が必要と考え、教師と連携し積極的に生徒指導を推進するために学校教育指導員を学校の求めに応じて配置している。平成15年度は3名の予算措置を行い、支援の必要な学校に配当した。

### (2) 学力向上・評価検討委員会

子どもたちの確かな学力の向上をめざし、市の教育研究会と連携し、学力向上・評価検討委員会を設置している。絶対評価に基づく評価規準・方法を改善し、子どもたちの学力達成度をより客観的に把握できるように努めている。

## 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

行田市教育委員会

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

平成16年4月1日

### 4 特定事業の内容

#### (1) 事業の主体

行田市教育委員会

#### (2) 事業が行われる区域

行田市の全域(小学校15校、中学校7校)

#### (3) 事業の実施期間

平成16年度から実施

#### (4) 事業の内容

市費負担の常勤講師を任用し、市内の小学校1・2学年及び中学校1学年において、少人数学級編制(30人学級)を行う。平成16年度は16名、平成17年度は12名、平成18年度は15名を任用予定とする。

### 5 当該規制の特例措置の内容

1. 行田市では、浮き城のまちを担う人材の育成を市の最優先課題として考えている。浮き城のまちを担う人材とは、「いにしえの人々から引き継がれてきた輝かしい歴史を守り伝えるとともに、文化の薫り高い、活力に満ちたまちをつくりあげていくことのできる人材」である。

2. その目標を達成するために、小学校1・2学年並びに中学校1学年の学習や生活に着目し、より一層教育的効果を高めるために、少人数学級を実施することは極めて効果的である。

3. 小学校1・2学年の最近の様子は、人の話が聞けない、授業中でも勝手に

出歩く等の児童が増え、学習以前の問題により苦慮している学校が多い。基本的な生活習慣が身に付いていない児童は学習規律にも問題があり、「読み・書き・計算」等の基礎学力の定着も不十分になりがちであり、今後の学習にも支障をきたしていく。したがって、この時期の学年で少人数学級編制を行い、一人一人の児童によりきめの細かい指導が必要である。

4．中学校1学年は、小学校から進学の際、環境の変化から不登校生徒が急激に増える。また、学習不適應を起こす生徒も増加する。そのために授業時間のみではなく、課外授業や、放課後等の補習を行う必要がある。一方、学校教育指導員のような非常勤講師では教科指導の時間のみの職務であり、担任の補助的な役割しか担うことができない。この時期に少人数学級編制を行い、常勤講師を任用し学級担任を持たせることによって、学級担任と生徒との関係がより緊密になり、不登校生徒の減少につながる。この時期の不登校生徒を、平成20年度までに現状の半分以下にすることを目標とする。

5．現行の制度上では、市費負担非常勤講師は担任を持つことができない。子どもたちによりきめの細かい指導を行おうとしても、担任ではない教科指導のみの非常勤講師では限界がある。本事業では、教員にとっては、学級担任をすることによって得られる学級経営の喜びや、学級担任を通してしか得ることのできない子どもたちの成長に対する喜びを感じることができ、指導にやりがいと自信が持てることは極めて大切なことである。市費負担常勤講師に県費負担教職員並の責任と権限が付与されることは、学校運営上にとっても重要なことである。また、常勤講師を活用することにより、ふるさとを学ぶ郷土学習を充実することが可能となり、ふるさと行田に対する郷土愛や夢や希望を育む教育を展開することができる。

6．そのために、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負担法に基づき埼玉県が給与等を負担すべき常勤教職員の配当定数を超える部分である、平成16年度から、小学校1・2学年並びに中学校1学年における少人数学級(30人学級)実施に伴い必要となる担任相当分の常勤講師を、本市が給与等人件費を負担して任用しようとする。

るものである。

#### 添付資料

- 1 構造改革特別区域に含まれる行政区域を示した図
- 2 構造改革特別区域計画の工程表
- 3 構造改革特別区域計画の工程表説明文書

#### 参考資料

- 1 市内各学校の生徒数及び学級数（平成16～18年度）