

第1章 効果検証に至るまでの経緯

平成15年1月、磐南5市町村に関する法定合併協議会が設置された後、新しいまちの実現に向けた広範にわたる調整が着々と進行する状況を踏まえて、同年7月24日、磐南5市町村の教育関係者により、“磐南合併教育関係拡大協議会”が設立された。その後、度重なる協議を経て、同年10月23日に、具体的施策「個に応じた指導を可能にする35人以下の基準による学級編制」の提言を含む『新市教育への提言 - ふるさとを愛し、未来をひらく、心豊かな新市市民の育成を目指して - 』（【資料1】9頁参照）がとりまとめられ、同年11月初旬、合併協議会長、首長会に提出された。

これを受け、平成16年10月12日、磐南5市町村長より、内閣総理大臣に対して、「歴史と文化のまち、ふるさと先生制度」（35人学級制度）に関する『構造改革特別区域計画認定申請書』（【資料2】参照。以下「特区申請書」という。）が提出され、同年12月に『「歴史と文化のまち、ふるさと先生制度」特区』として認定され、通常の学級編制基準40人を35人とし、1学級増につき1人の市費負担教員（ふるさと先生）を配置する、市単独措置である本制度が、平成17年4月1日をもって誕生した新磐田市教育委員会における最重要教育施策となった。

（なお、平成18年の法改正により、同様の特区措置が全国展開され、その後は、特区認定なしに市町村単独措置が可能となっている。）

制度導入後の措置学年等の推移は、下の【表】のとおりである。

【表：制度導入後の措置学年等の推移】

年 度	措置学年 (中1については、 県制度を活用)	採 用 数	人件費	応 募 数
平成17年度	小1年 中1・2年	12人 (小5校：5人) (中7校：7人)	約4346万円 (決算)	小44人(8.8倍) 中63人(9倍) 計107人
平成18年度	小1～3年 中全学年	31人(うち継続者6人) (小13校：19人) (中7校：12人)	約1億1695万円 (決算)	小37人(2.2倍) 中46人(5.8倍) 計83人
平成19年度	小1～4年 中全学年	29人(うち継続者20人) (小12校：19人) (中8校：10人)	約1億1473万円 (決算)	小26人(5.2倍) 中55人(13.8倍) 計81人
平成20年度	〃	38人(うち継続者14人) (小15校：25人) (中9校：13人)	約1億4600万円 (補正後)	小19人(1.2倍) 中34人(4.3倍) 計53人

特区申請当初には「3年間での全学年実施」を計画していたが、「財政状況等に見合った効果を上げているか」との各方面からの指摘等（【資料3】参照）を受け、平成20年度、本制度導入後3年間を経過した現時点での効果検証を本格的に実施することとした。

第2章 効果検証にあたって

(1) 教育制度に関する効果検証の限界

「教育に関する評価」は、短期間に短兵急に行うべきものではなく、これまで何らかの教育を受けてきた個人、あるいは受けさせてきた個人が、生涯に亘る長い人生の中で、それら教育について、個別に意味付けたときに、初めて評価できるという側面を持つ。またそれは、学校教育という一面的な観点のみでなく、家庭教育をはじめ個人を取り巻く生活全般をも視野に入れた多様な観点を基準として評価すべき側面を持つ。

このように、時間的にも、空間的にも座標軸を広くとって総合的に評価すべきが「教育に関する評価」である、ということ十分に認識しつつ、第1章で述べた、本市の最重要教育施策に対する各方面からの指摘等を真摯に受け止め、子どもたちのよりよい教育環境づくりのため、敢えて現時点で、「教育に関する評価」のあくまで一面でしかない、「教育制度に関する効果検証」を行っていききたい。ただし、教育制度には、子ども自身の遺伝的な素質、子どもに関わる保護者の意識、学校が置かれている社会環境、教員それぞれの力量など、実に様々な変数がお互いに複雑に絡み合っているため、「今回の効果検証が、普遍的で完璧な正解である」とは言い切れないということを付言しておく。

(2) 効果検証における専門性・客観性の確保

磐田市教育委員会では、上記(1)で述べたように、例え、効果検証が普遍的で完璧な正解となりえないとしても、できる限りの専門性と客観性を確保したいと考え、今回の効果検証に当たっては、社会教育・生涯学習研究の第一人者として、文部省(現文部科学省)生涯学習審議会特別委員など各種の公務を兼務された、常葉学園大学の角替弘志副学長と、平成18・19年度、文部科学省における「少人数教育に関する調査研究」に携わり、他県においても少人数学級に関する委員を歴任されている、国立教育政策研究所の山森光陽研究員にもご参画いただき、また、磐田市教育委員長はじめ教育委員4名も加えた「35人学級(ふるさと先生)制度効果検証委員会」(【資料4】参照)を立ち上げ、今回の報告をとりまとめた。

検証の視点としては、本制度の目的である「確かな学びの力」と「豊かな心」の両面について、本市の子どもの客観的データを元に検証していくこととしたい。

特に、「確かな学びの力」面での検証は、信頼性の高い客観的データの蓄積がある。また、検証の過程で、本制度の下、個別に行っている教育実践の中から、“より効果を上げている事例”を見出すことが可能となったため、そういった事例を、今後、市全域に広げ、共有財産とすることで、副次的に、本市における子どもの学びの更なる充実にも結びつくと考える。

したがって、本報告は、単に、数値を比較して本制度の効果の有無を公表するのではなく、本制度の“今後の在り方”を見据えた上で、「現状よりも更に効果を上げるには…」という意識を持った「提言」の色彩も入る。本制度を現在進行形で実施している教育現場に、先を灯し「道標」を示していくことも、教育施策には重要であると考えからである。

本章の結びに、特区申請書（【資料2】参照）に込めた、新市教育への決意を確認し、報告を始めていきたい。

新磐田市では、「自然あふれ、歴史・文化薫るゆとりと活力のまち」を将来像ととらえ、特に教育・文化面では、「生き生きと学び、心豊かな人を育むまちづくり」を基本方針とし、教育を通じた人づくりを進めます。さらに教育目標を、「ふるさとを愛し、未来をひらく、心豊かな磐田市民」、学校教育の目標を、「心豊かで、たくましい磐田の子」とし、「確かな学びの力のある子」、「郷土を愛する豊かな心を持つ子」を育てます。