

## 第1部 問題の背景と概要

### 第一 学校運営正常化の取組の経緯

都教育委員会は、平成9年度に都立新宿高等学校において、加配教員の不正活用が発覚し、平成10年3月に都立学校等あり方検討委員会報告を行うとともに、学校管理職等の大量処分を行った。また、同年7月の東京都立学校管理運営規則の改正の中で、職員会議の位置づけを明確にし、平成10年10月には円滑かつ効果的な学校運営の推進のため企画調整会議の設置を決定するとともに、開かれた学校づくりの推進に向け学校運営連絡協議会を設置することとした。さらに、平成12年4月から教員に対する人事考課制度を発足させ、学校の正常化に向けて取組を行い、制度面から校長を始めとした管理職のリーダーシップの強化を図ってきたところである。

このように、都教育委員会が行った校長を支援する制度面での取り組みにもかかわらず、今回、学級編制や教職員の服務に不適正な実態が明らかになったことの背景には、今なお、一部の管理職の中には、いわゆる、新宿高校事件は、校種が異なる高等学校の問題であり、また、平成12年3月の国立市の小学校における卒業式での国旗掲揚に係る服務事故や、同年3月及び6月に区立小中学校の勤務時間の割り振りの運用に関する住民監査請求など一連の流れを、すべての公立学校に関わる問題としてとらえなかったことがある。服務等の不適切な運用についても、不正なことと知りながら、発覚しなければ許されるという甘い認識があったと言わざるを得ない。

### 第二 教育内容に関すること

知的障害のある児童・生徒は、自他の性の認識が難しかったり、性的な被害者になったりする可能性があることから、知的障害養護学校における性教育は極めて重要な意味をもつものであり、保護者の期待も大きい。

知的障害養護学校ならではの特別の実態があったとしても、児童・生徒の発達段階や学習指導要領の各教科等の目標、内容等を踏まえずに、教員個人の考えで不適切な性教育が行われたことに大きな課題がある。特に、教育公務員として法的拘束力のある学習指導要領に定められた各教科等の目標、内容への理解がなかったことに重大な問題があった。教育内容についての保護者への説明が十分なされておらず、また、校長のリーダーシップの下、組織的な取組として教育活動がなされていなかった。

また、不適切な性教育を契機として、年間指導計画の作成上の問題が明らかになったが、これは、教育課程を管理する校長が、その権限と責任を十分に果たさなかったことに起因するものである。

### 第三 学級編制に関すること

学級は、学校の教育活動が継続的・日常的に行われる基礎的な単位集団で、学校における児童・生徒の毎日の学習と生活の拠りどころになる場である。何人の児童・生徒をもって学級を編制するかは教育上、極めて重要な事項である。

各学校の学級編制については、校長が都教育委員会の定める学級編制基準に基づいて編制し、都教育委員会がその報告を受けて決定することになっている。(以下「決定学級」という。)

#### 1 学級編制に対する校長の経営責任の欠如

知的障害養護学校の児童・生徒の増加に伴う教室不足への対応や自閉症など児童・生徒の障害の特性に応じた指導の充実、肢体不自由養護学校における医療的なケアが必要な児童・生徒への対応、盲学校における児童・生徒の減少に伴う学習集団の確保など、児童・生徒の指導上から、決定学級と異なる運用をすることは、止むを得ない措置と校長自らが判断していた事実がある。

また、盲・ろう・養護学校の教員数の決定は、学校規模(学級数)によるため、校長も教員も教員数の確保という観点から学級編制をとらえる傾向がある。その結果、校長が学級編制やそれに基づく報告の重要性についての認識を十分にもつことなく、教員の申し入れなどに基づいて決定学級を減らすこと(いわゆる圧縮学級)を承認している。

これらの状況は、校長が学級編制について、都教育委員会に報告することの意義を十分に認識せずに、学校の経営責任者としてその責任を果たしていないことによる。

#### 2 行き過ぎた指導形態の工夫から生じた学級の実体の欠如

肢体不自由養護学校においては、昭和50年代の中ごろから、児童・生徒の障害の重度・重複化に伴い、各学校で重度・重複障害に応じた指導の充実を図ることを目的として学級を越えたグループ指導体制の研究が進められてきた。都教育委員会においても、個に応じた指導を実施するため、学習指導等の時間については、児童・生徒の障害の状態や発達・課題等に応じたグループ別の指導など、決定学級にとらわれない集団編成による指導をこれまで認めてきた経緯がある。

しかし、そのことが、本来決定学級ごとに実施されるべき学級の指導にまで運用されるに至って、学校の教育活動の基礎的な単位集団であり学校における児童・生徒の毎日の学習と生活の拠り所となるべき決定学級での指導の実体をなくした。

これらの状況は、適正を欠く実態を見直し、改善しようという意識が欠如し、慣行などに基づき学校運営を行うなど、組織としての自浄作用が十分に機能していないことによる。

#### 第四 教職員の服務に関すること

服務についても、教職員の中には、教員の多忙や業務の特殊性・専門性を理由として、管理職に対して、条例に基づかない不適切な承認を求めていた実態があった。また、校長の中にも、教頭の進言にもかかわらず、教員と迎合して、学校がうまく回ることで、校長のリーダーシップであるとの誤った認識があった。多くの校長は、校長を支援する制度を活用しながら、適切なリーダーシップを発揮し、旧来の慣例・慣行を撤廃してきたものの、一部の学校では、今なお、悪しき慣例・慣行を旧態依然として続けてきた実態があった。

都教育委員会は、都民の信頼回復に向けて、学校現場において、さまざまな困難な状況で、改革を行っている管理職を、全力で支援するとともに、管理職の状況を把握し、管理職として適格なリーダーシップが発揮できない者に対しては、厳しく対処していく。また、教職員に対しては、あらゆる機会を通じて公務員の根本基準に立ち戻って服務の厳正を徹底していく。

## 第2部 調査結果に見る現状と課題

### 第一 教育内容に関すること

#### 1 性教育について

都教育委員会が都立盲・ろう・養護学校全校を調査したところ、以下のような性教育の現状と課題が明らかになった。

##### (1) 組織的に行われていた不適切な性教育

性教育は、人格の完成を目指す「人間教育」の一環として行われる教育であり、学習指導要領の各教科等のねらいや内容に基づき、児童・生徒の発達段階を踏まえ、段階的・個別的に実施する必要がある。しかしながら、七生養護学校においては、以下のような教材を選択・作製・使用され、校長としての責任ある指導を欠いた全校的な取組として組織的に行っていた。

ア 男女の性器の名称の入った「からだのうた」を児童の障害の程度や発達段階を踏まえず、小学部1年から、全員に（一律に）歌わせていた。

イ 実際の出産場面が撮られたビデオを小学部の児童に視聴させていた。

ウ 生徒の障害の程度や発達段階を踏まえず、家族の温かい信頼関係を損なわせるような家族や近親者からの性的虐待を扱ったビデオを視聴させていた。

エ 生徒の障害の程度や発達段階、性別を踏まえず、高等部において性器の付いた人形を使って性交の仕方を指導していた。

オ 内容や表現が不適切な性器の付いた人形（11体）、膣付きの子宮内体験袋、男性器付き股引、男性器模型、男性器から注射器で白い液体を噴射する射精キット等を使用していた。

また、「からだのうた」の活動等は、小学部の教諭と養護教諭がそれぞれ管理職の了解のもとに民間の研究団体の季刊誌に掲載していた。

さらに、同校の性教育は、不適切な内容を含めて、校務分掌に位置付けられた性教育検討委員会が中心となり、全校的な取組として実施されていた。

##### (2) 教員等が個人の考えで行っていた不適切な性教育

学校における性教育は、校長の権限と責任のもとに教育課程に明確に位置づけ、児童・生徒の実態等を踏まえて年間指導計画を作成し、適切に実施すべきものである。

しかしながら、調査の結果、江戸川養護学校、石神井養護学校、葛飾養護学校において、生徒の障害の程度や発達段階及び学習指導要領等を踏まえない不適切な性教育を、教員や寄宿舎指導員が個人の考えで行っていたことが明らかになった。さらに、これらの個人的な活動を、管理職の了解を得ないまま、民間の研究団体の季刊誌に掲載していたことも明らかとなった。

この他、町田養護学校、立川養護学校、調布養護学校の3校においても、

不適切な性教育が行われていたが、既に校長が当該の教員に対して是正の指導を行っていた。

なお、盲・ろう・養護学校における性教育の年間指導計画の作成状況は、作成していない学校が15校あり、作成している学校が9校、各教科等の年間指導計画に位置付けている学校が29校、その他4校であった。

また、性器付き人形を購入していた学校が15校、性交を内容として示している絵本を購入していた学校が7校あったが、教育活動にはほとんど使用されることなく保管されていた。

## 2 年間指導計画等の作成について

学校の教育課程は、法令に基づき校長の権限と責任において編成される、各教科（各教科・科目）、道徳、自立活動及び総合的な学習の時間（以下、各教科等という。）について、それらの目標やねらいを実現するよう教育の内容を学年に応じ、授業時数との関連において総合的に組織した学校の教育計画である。各学校は、教育課程に基づく各教科等の目標や内容の系統性や関連性に十分配慮して、適切に指導計画を作成していく必要がある。

今回、都教育委員会が都立盲・ろう・養護学校全校の調査を行ったところ、年間指導計画の作成等において、次のような現状と課題が明らかになった。

七生養護学校、久我山盲学校、江東養護学校及び板橋養護学校については、重度重複障害学級を圧縮したことによって、当該の学級の年間指導計画が作成されていなかった。同時にそれに伴って作成される個別指導計画も形式的で、実効性のないものであった。

また、児童・生徒の学校生活は、学級という集団を基盤にして展開されるものであり、盲・ろう・養護学校においても、学級での指導を通して、児童・生徒同士と担任、保護者との信頼関係を築き、学校生活の充実を図っていく必要があるにもかかわらず、肢体不自由養護学校においては、登校後の朝の学級ごとの指導計画がない学校が14校中12校あり、その内2校では、教育課程届と異なる各教科等の年間指導計画を作成していた。

さらに、七生養護学校においては、教育課程に示された領域・教科を合わせた指導や教科指導（日常生活の指導、生活単元学習、職業・家庭科等）の指導計画が作成されておらず、他の知的障害養護学校4校においても「日常生活の指導」の年間指導計画が作成されていなかった。

## 第二 学級編制に関すること

### 1 学級編制の基本的な考え方

学級は、学校の教育活動が継続的・日常的に行われる基礎的な単位集団であり、学校における児童・生徒の毎日の学習と生活の拠り所になる場である。児童・生徒が情緒的にも安定した学校生活を送るためには、毎日、一定時間は必ず、学級を単位として活動し、指導を受けることが必要である。このため、何人の児童・生徒をもって学級を編制するかは教育上、極めて重要な事

項である。

各学校の学級編制については、校長が都教育委員会の定める学級編制基準に基づいて編制し、都教育委員会が校長の報告を受けて決定することになっている。特に、盲・ろう・養護学校の学級編制については、普通学級（1学級幼稚部7名、小・中学部6名、高等部8名。ただし病弱養護学校は小学部15名、中学部20名。）とは別に児童・生徒の障害の多様性と指導の困難性などの実態に基づき、1学級当たりの児童・生徒数を3名とする重度・重複障害学級を設置している。

都教育委員会としても障害の重度・重複化や多様化に伴い、指導の一場面において課題別等のグループや学年による指導形態をとるなど指導方法等について各学校が様々な工夫をしてきたことは認識している。しかし、この場合においても、次の3つを学級の必要条件として、各盲・ろう・養護学校に対して指導してきたところである。

(1) 決定学級での教育課程の実施

指導要録、出席簿等の記載、学級担任の決定等は、必ず決定学級のとおりとし、学級編制と整合性を欠くことがないようにすること

特に、重度・重複障害学級では、個に応じた教育課程を編成し、普通学級よりも小集団で、個別指導計画に基づくきめ細かい指導を実施すること

(2) 担任教員の明確化

教育機関として、個に応じた継続的な指導の徹底が図れるようにするため、保護者等に対し児童・生徒の責任者（学級担任）を明確にすること

(3) 教室の確保

学級は、教育活動を行う基本的な集団であり、児童・生徒が十分な指導を受けることができるような教育環境として学級ごとに教室を整えること

## 2 学級編制の調査結果

平成15年度の学級編制に関する調査の結果、以下の点に関して、都教育委員会が決定した学級編制と相違する事実が明らかになった。

(1) 児童・生徒を移動し、決定学級数より少ない学級数で学級編制していた学校

久我山盲学校、江東養護学校、七生養護学校、板橋養護学校の4校においては、方法や程度等に相違はあるものの、普通学級や重度・重複障害学級の児童・生徒を本来在籍しているべき学級から他の学級に移動して恒常的に指導していた。

例えば、平成14年度の七生養護学校では、中学部と高等部の重度・重複障害学級に本来在籍すべき生徒を、普通学級に移動して指導していたにもかかわらず、都教育委員会へ虚偽の報告をし、報告に基づき都教育委員会が決定した学級数より2学級少ない学級数で運用を行い、教員の不当な配当を受けていた。

その結果、本来、重度・重複障害学級で少人数、小集団によるきめ細かな指導を受けるべき児童・生徒がその指導を受けていなかった。

(2) 学級数の減はないものの、不適正な学級編制を実施していた学校

普通学級や重度・重複障害学級の一部の児童・生徒を本来在籍している決定学級から他の学級に移動して恒常的に指導している学校が4校あった。

例えば、高等部1年の重度・重複障害学級の生徒1名を他の1年の普通学級に移動、また3年の重度・重複障害の生徒1名を他の3年の普通学級に移動している学校があった。

このことは、(1)の学校のように児童・生徒を移動させ学級数減は行ってはいないものの、本来ならば、重度・重複障害学級で少人数指導によりきめ細かな指導を受けるべき一部の児童・生徒が、その指導を受けていない状況があるなど、個に応じた指導が十分に行われていなかった。

(3) 決定学級での学級の指導が行われていなかった学校

肢体不自由養護学校12校では、児童・生徒の障害の状態や発達段階などに応じて、恒常的にグループ別や学年別で学級の指導を行っていた。

例えば、小学部、中学部、高等部ともに、学年に関係なく児童・生徒を発達・課題別のグループに分けて朝から恒常的に指導している学校や小学部、中学部、高等部ともに、学級の指導を各学年単位で行っている学校など、決定学級単位での学級の指導を行っていなかった。

これらの学校においても、学習指導は、発達段階や課題別のグループで少人数・小集団の指導が行われているが、重度・重複障害学級における少人数によるきめ細かな指導や普通学級における同年齢の児童・生徒による学級単位での指導など、学級での活動の意義や役割を踏まえると、学級編制上適切ではないと言える。

### 第三 教職員の服務に関すること

服務に関する調査は、平成15年度について調査を行うことを基本にし、問題が認められた場合は、学校職員の勤務時間の割り振り等が現在の制度に改正された平成13年度に遡って調査を実施した。

#### 1 出退勤監察の結果

すべての盲・ろう・養護学校を対象とし、7月15、16、17日に出勤監察を、8月5、7、8日に退勤監察を実施した。

(注)退勤監察においては、当日、2校で管理職等が不在のため未実施

出勤監察においては、不明者(遅参)はなく、服務上、大きな問題は認められなかった。しかし、出勤簿への押印忘れ、事務処理の遅れによる出勤簿整理漏れ、休暇申請漏れ等事務手続き上の問題がみられた。

退勤監察においては、無届の早退者が3名いたため、該当職員については給与減額を行う。その他、当日の動静が不明な者につき、報告を求めたところ、休暇、研修、出張の申請漏れ等、事務手続き上の問題がみられた。

## 2 勤務時間の調整

教員の勤務には自主的・自発的取組が求められる面があり、超過勤務手当制度になじまないため、教員の勤務を包括的に評価し、給与月額4%を教職調整額として支給している。

教員に時間外勤務を命ずることができるのは、「義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置に関する条例」第5条により、次のいわゆる「超勤4項目」の場合であって、臨時又は緊急にやむを得ない必要があるときに限られている。

生徒の実習に関する業務

学校行事に関する業務

教職員会議に関する業務

非常災害等やむを得ない場合に必要業務

都教育委員会は、上記により、教員に時間外勤務をさせた場合には、1週間の勤務時間が40時間となるよう調整することができることとしているが、この調整措置は、拘束時間に勤務の割り振りによる調整の余地のない修学旅行など宿泊を伴う行事等に極めて限定的に認めており、日常的な職員会議等を理由とした調整は認めていない。

しかしながら、次の養護学校においては、不適切な勤務時間の調整が行われていた。

### (1) 七生養護学校

平成13年度から15年度まで、運動会の準備等を理由に勤務時間を調整し、早退を認めた。

平成13年度から14年度までは、職員会議等が勤務時間を超えた場合、超えた時間を他の日の勤務時間と調整し、早退を認めた。

### (2) 江東養護学校

平成13年度から14年度まで卒業生を対象とした「日曜教室」の指導に参加した教員の一部に、後日、2時間の早退を認めた。また、平成14年度は、日常の勤務時間中に休憩が取れないとの教員の苦情に対し、一部の教員に終業式の日に早退を認めた。

### (3) 村山養護学校

平成14年度及び15年度に校内宿泊行事を実施した際、宿泊をしなかった教員に対しても、勤務時間の調整を行った。

### (4) 城南養護学校

平成14年度及び15年度に校内宿泊行事を実施した際、一部の職員に規定の時間を超える時間の調整を行った。

## 3 その他

### (1) 長期休業中の研修

長期休業中の「大学等の公開講座等の受講」を目的とした研修については、当該教員の専門性に直接関係し学校の教育活動に役立つ内容であることが承認の条件となっている。校長は、当該校の教育活動に役立つと判断

した場合に限って承認を与えることができ、個人的な資格取得のための講習等は、原則として承認の対象とならない。

しかし、七生養護学校では、アスレチック施設研修、陶芸の実習、母校での部活指導、農作業援助など、当該教員の専門性や学校の教育活動との関連性がないものについて、校長が承認をし、研修として実施されていた。

(2) 校内飲酒

七生養護学校では、平成13年度から14年度まで、運動会・学習発表会の反省会等の際に勤務時間中から校内での飲酒が行われていた。

(3) 勤務時間内の職場離脱

七生養護学校では、平成14年度の教職員の私的懇親会（職場旅行、歓送迎会）を理由に、一部の教職員が勤務時間内に職場を離脱していた。

## 第3部 改善に向けての基本的考え方

### 第一 教育内容に関すること

盲・ろう・養護学校においては、教育課程の編成の枠組みを踏まえて、各教科、道徳、特別活動、自立活動、総合的な学習の時間、領域・教科を合わせた指導のそれぞれについて、具体的な年間指導計画を作成する必要がある。また、保護者と連携・協力して（保護者の要望や願いを取り入れて）作成する個別指導計画は、学年・学級・発達段階別の学習グループ等の年間指導計画を実効性のあるものとしていくための個に応じた指導の処方箋であるとともに、保護者と学校が交わす教育の契約書といってもよいものである。

今回の七生養護学校の不適切な性教育に端を発して明らかになった盲・ろう・養護学校の教育内容・方法及び学級編制上の問題は、年間指導計画に基づく個別指導計画が実践に生かされていないなど、その形骸化に起因していたことによるところが大きい。重度・重複障害学級での指導や朝の活動が学級で行われていなかった問題は、個別指導計画の形骸化によるものである。

今後は、個別指導計画の「作成・実施・評価」のサイクルを確立するための、週ごとの指導計画の作成の制度化を柱として、以下の改善を図っていく必要がある。

#### 1 性教育の年間指導計画（全体計画）の作成

各学校における性教育が、児童・生徒の人格の完成と豊かな人間形成を究極の目的とし、校長の権限と責任により、適正に実施されるよう性教育の年間指導計画（全体計画）を作成する。

また、各学校の性教育の年間指導計画（全体計画）に基づき、性交の指導が可能な性器付き人形や性交を内容として示している絵本などの不適切な教材は廃棄するとともに、性教育の指導に当たっては、保護者に対する事前の説明を十分に行い、保護者との連携を強化する。

なお、各教科等の年間指導計画は、学期ごと、月ごとあるいは単元ごとの指導目標、指導内容、指導の順序、指導方法、使用教材、指導の時間配当（授業時数）の明記と保護者への報告・説明を義務付ける。

#### 2 実効性のある個別指導計画の活用に向けた評価システムの確立

各学校の年間指導計画に基づく個別指導計画を実効性のあるものとするため、児童・生徒一人一人の個別指導計画を週ごとで実施・評価する評価システムを確立する。このため、個別指導計画は、家庭生活表や諸検査の結果等による的確な実態把握に基づき、児童・生徒一人一人の指導目標、指導内容・方法、配慮事項等の明記と保護者への報告と説明を義務付ける。

個別指導計画を週単位で実施・評価する週ごとの指導計画は、担当する学級又は発達段階別グループ名、授業名、指導内容、使用教材等の明記と教頭・校長への提出を義務付ける。

## 第二 学級編制に関すること

### 1 適正な学級編制の確保に向けて

児童・生徒の学校生活は、学級集団を基盤にして展開されるものであり、盲・ろう・養護学校においても、学級での指導を通して、児童・生徒同士と担任、保護者との信頼関係を築き、学校生活の充実を図っていく必要がある。

盲・ろう・養護学校においては、児童・生徒の障害の重度・重複化や多様化、指導の困難性などの実態に対応して、普通学級と重度・重複障害学級とで学級を編制し、個に応じたきめ細やかな指導を行っている。また、学級編制は、各学校の教職員の配置や学校予算の配付等の基礎にもなっており、学校経営の基本として考える必要がある。

各学校においては、このことを踏まえた上で、学級編制を行うとともに、必要に応じて児童・生徒の障害の状態等に応じたグループ別や学年別などの指導形態を工夫するとともに、当該学年の教育課程や小中高等学校に準じた教育課程、自立活動を中心とした教育課程を編成するなど、個に応じた教育内容を実施することが大切である。

このため、以下のような基本的考え方にに基づき、改善を図ることで保護者等の学校に対する信頼回復を早急に図ることが必要である。

- (1) 保護者等に十分説明しその理解と協力を得ながら、不適正な学級編制を2学期開始までに改善し、本来の学級で教育課程を実施するよう指導する。
- (2) 今後、このような事態が生じないようにするため、学級編制へのチェック機能等をより一層強化する。

## 第三 教職員の服務に関すること

教職員の服務規律の遵守のほか学校運営に当たっては、学校運営上の諸規定の透明性を十分に確保した上で、その諸規定を事務的手続きも含め遵守し、説明責任を果たすことが当然の原則であるが、一部の学校現場においては、服務上、条例、規則等を逸脱した校内の取決や運用がなされている実態があった。

服務規律の徹底は、職務の達成の基礎となるものである。これを軽視することは、職務の根幹を揺るがすものであり、さらに個々の教員、学校の問題だけではなく、教員、学校全体に対する都民の信用を失墜させることになる。

このため、服務規律の遵守に向けた各学校の取組が強く求められており、そのためには管理職のリーダーシップのもと教職員の意識改革を進めていく必要がある。

都教育委員会としても今回の事故に対し、処分・措置を講じるとともに、事故を反省し、服務規律の厳正化に向け、下記の視点に立ち改善に向けた取組を行っていく。

## 1 管理職のリーダーシップの発揮

サービス管理に関わる法令等の基本的な認識はあっても、具体的な運用では、不適正な慣例や慣行に対し毅然とした態度で教員を指導できない教育管理職が一部にある。また、学校経営のビジョンや将来像を示すことができなかつたり、教育課程の適正な管理を指導監督することができなかつたりする学校が一部にあるなど、教育管理職のリーダーシップが的確に発揮されず、教育管理職の資質能力に、課題のある実態がみられる。

今後は、任用から配置に至るまでの情報を一元管理するとともに、管理職としての適格性のない者に対する指導・処分ルールを確立していく。

また、管理職任用の各段階の研修において、サービス管理を学校経営上の課題としてとらえさせるとともに、具体的な場面を想定した研修を取り入れ、資質能力の向上を図る。

## 2 教職員の意識改革

今回の事故の背景には、教職員の意識の中に教職員の職務上の目標は、児童・生徒に対する教科指導、生活指導等にあることから、ともするとサービス規律を軽視する傾向があるものと考えられる。また、サービス規律についての基本的知識に欠けた教職員もみられる。

先に述べたように、サービス規律の徹底は、職務の達成の基礎となるものであり、また、いかに教科指導、生活指導等で優れた取組を行っても、サービス上の不注意により、都民の信頼を裏切ることにもなりかねない。今後、教職員それぞれが意識改革を進め、都民の信頼回復に努める必要がある。

都教育委員会としても、教職員の意識改革を進めるため、学校組織の活性化に向けた教職員の異動、主幹の配置、研修の実施等必要な条件整備を進めていく。

## 第4部 改善の具体的方策

### 第一 教育内容に関すること

#### 1 適正な性教育の実施に向けた今後の対応

今後の盲・ろう・養護学校の性教育が、校長の権限と責任により、児童・生徒の障害の程度や発達段階及び学習指導要領等を踏まえて適正に実施されるよう、明確な指導指針を示すとともに、性教育の年間指導計画（全体計画）の作成等を徹底する。

- (1) 七生養護学校においては、性教育の年間指導計画（全体計画）の抜本的な見直しを行い、性交の指導が可能な性器付き人形や性交を内容として示している絵本等の不適切な教材を廃棄する。（平成15年9月）
- (2) 盲・ろう・養護学校の校長会は、内部に性教育改善検討委員会を設置し、都教育委員会と協力して「性教育の実施指針等」を作成する。（平成15年9月）
- (3) 都教育委員会は、盲・ろう・養護学校全校の性教育の年間指導計画（全体計画）の作成を管理運営規則に規定する。（平成16年度から開始）
- (4) 各学校において、性教育の指導が、ライン（校長 教頭 主幹）を通じて行われるよう、都教育委員会は、週ごとの指導計画の作成を通知する。（平成15年9月から開始）
- (5) 各学校は、性教育の年間指導計画（全体計画）を作成し、都教育委員会へ提出するとともに保護者への説明を行う。（平成15年9月～10月）
- (6) 都教育委員会は、適正な性教育の実施に向けて、盲・ろう・養護学校全校の指導訪問を実施する。（平成15年9月～12月）
- (7) 各学校は、性器付き人形や性交を内容として示している絵本等の不適切な教材を廃棄する。（平成15年9月）
- (8) 都教育委員会は、盲・ろう・養護学校用の「性教育の手引き」を改訂する。（平成16年度）

#### 2 教育課程の適正な実施に向けた今後の対応

盲・ろう・養護学校においては、教育課程を適正に実施し、保護者等への説明責任を果たしていくことが厳しく求められている。平成14年度から全校において、各教科等の年間指導計画及び個別指導計画を作成し、保護者等への報告・説明を行うこととしたところであるが、今後は、より詳細な計画の作成を制度化し、個に応じた指導の改善・充実を図る。

- (1) 都教育委員会は、各学校の教育課程届に基づく、各教科等の年間指導計画、個別指導計画及び週ごとの指導計画の作成について、東京都立学校管理運営規則に規定する。（平成16年度から開始）
- (2) 都教育委員会は、盲・ろう・養護学校全校の各教科等の年間指導計画の提出を求め、教育課程の実施状況を把握する。
- (3) 各学校において各教科等の指導が、ライン（校長 教頭 主幹）を通じ

て行われるよう、都教育委員会は、週ごとの指導計画の作成を徹底する。  
(平成15年9月から開始)

- (4) 各学校は、週ごとの指導計画の作成に当たって、個別指導計画との連動を図ることとする。(平成15年9月から開始)

## 第二 学級編制に関すること

### 1 適正な学級編制の確保に向けた今後の対応策

- (1) 不適正な学級編制をしていた学校に対する対応(平成15年9月から)  
不適正な学級編制で指導していた学校に対しては、2学期開始までに、教室の確保、担任の明確化及び学級での教育活動実施の確保に関して改善するように指導をする。

改善に当たって、学級や担任が変わることによる児童・生徒への心理的・教育的な影響に配慮することや、保護者に対して十分説明しその理解と協力を求めることが重要であり、2学期開始までに改善ができない学校に関しては、時期を明確にして、改善をするよう指導する。

なお、今回の改善が適正に実施されているか、平成15年9月からその実施状況の再調査を実施し、改善状況が不十分な学校については、さらに指導を徹底する。

- (2) 決定学級に対する教室の確保(平成15年9月)

従来から、児童・生徒数の増加に伴い学級増となる学校に対しては、学校の申請に基づき、増築、管理諸室や特別教室等の転用、間仕切りなどにより教室を確保してきたところである。しかし、今回の調査では、学校の判断で教室を適切に確保していない学校もあることから、児童・生徒の学習の基本的な場である決定学級に対応した教室を早急に確保するよう指導するとともに必要な支援を行う。

- (3) 盲・ろう・養護学校全校への徹底(平成15年9月)

不適正な学級編制をしていた学校以外の学校に対しても、今回の調査内容や学級編制の基本的な考え方を通知するとともに、都立盲・ろう・養護学校の校長会に徹底を求めるなど、今後都立盲・ろう・養護学校で同様な事態が生じないように、指導等を徹底する。

- (4) 保護者等への説明責任の明確化(平成15年9月)

学級編制のあり方について保護者に理解を求めるためには、各学校において重度・重複障害学級に措置しようとする児童・生徒の保護者に対してそのことを説明する責任がある。これまで、重度・重複障害学級に在籍している児童・生徒の保護者に十分な説明をしていなかった学校においては、保護者に説明し理解を得るように指導する。

- (5) 学級編制の管理及び支援機能の強化(平成16年度から実施)

学級編制等については、校長が学級編制の報告をするときに提出する資料等の内容の精査やヒアリングを実施し、決定学級の実施の徹底を図るとともに、校長が適正な学校運営をできるように支援する。

### 第三 教職員の服務に関すること

#### 1 管理職任用方法の改善等

##### (1) 教育管理職及び教育管理職候補者の任用方法の改善

現在、教育管理職、教育管理職候補者の任用については、教員系(校長、教頭)と行政系(管理主事、主任指導主事等)とで教育庁内の複数の部署にまたがって管理が行われている。このため、配置先での勤務の状況も、教育庁各部でそれぞれ把握している状況にあり、教育管理職としての計画的な配置管理による人材育成が難しい状況にある。

教育管理職の任用管理については、任用から配置に至るまでの情報を一元管理することとし、より適正な任用管理の実現を図っていく。これにより、個々の教育管理職及び同候補者を一層きめ細かく把握し、人材育成を図りながら、管理職に的確なリーダーシップを発揮させていく。

あわせて、管理職任用の各段階におけるあらゆる機会をとらえ、人事・労務管理の知識を徹底的に付与し、実践的な能力を身につけさせる方策を講じる。

##### ア 教育管理職任用審査の厳格化(平成15年度)

教育管理職の任用審査に係る面接に際し、人事・労務管理に関する知識・対応能力を評定項目に加え、当該知識・能力が不足していると認められる場合は再面接を行い、改善が図れない場合は、適格判定とせず昇任させないこととする。

##### イ 任用・配置の一元管理(平成16年度)

総務部、人事部、指導部で、それぞれで把握している教育管理職及び同候補者に係る情報や任用・配置計画について、各部の権限と責任を整理し、一元的に情報管理できる体制を整備していく。

##### ウ 校長選考の改正(平成17年度)

論文試験による選考を廃止し、人事考課による業績評価、面接による人物評価、職務報告による職務成果を総合的に評価し、人物・業績・能力(課題発見・対応能力)を重視した校長選考に改正していく。

##### (2) 管理職研修

現行の研修体系は、管理職研修・管理職候補者研修とも、学校経営上の幅広い識見や経営能力を高めることに主眼を置いてきた。しかしながら、本委員会の調査結果において、服務管理に関わる教育管理職の資質能力に、課題のある実態が指摘された。

そこで、厳正な服務管理を進めるために、服務管理に関する基本的な法令や具体的な事例を実際の学校の場面で活用できるよう、校長・教頭・管理職候補者研修を以下の視点に立って実施していく。

##### ア 厳正な服務管理を進めるための研修体系の構築

校長、教頭、管理職候補者研修を一体的にとらえ、以下の視点に立って系統的な研修内容を構築する。

これまでも、サービス管理については、管理職として習得すべき基本的な事項については研修をしてきているが、今後、さらに校長、教頭、管理職候補者等、職層に応じた研修体系を構築する。

校長・教頭研修において、サービス・労務管理と学校経営を関連させ、職員の意識改革や組織風土の改善等につながる学校経営改善の戦略や方策について研修を実施していく。

#### イ 研修実施計画

職員の意識改革や組織風土の改善の方策等について具体的事例を通し学校経営の視点から研修し、サービス管理にかかわる資質能力の向上を図る。

基本的事項の知識・理解については管理職候補者研修で、サービス管理に関わる資質能力については管理職研修で重点的に行い、実践的な資質能力の向上を図る。

#### (3) 教育管理職の指導・処分ルールの確立

学校経営を行っていく上で、課題がある教育管理職については、職務遂行上の能力や適性について審査を行い、分限処分を行う。また、今後、課題がある教育管理職に対する指導・処分ルールを確立していく。

## 2 教職員の意識改革に向けた取組

#### (1) サービス規律の周知徹底

教職員のサービス規律については、これまでも各校長等に対して再三にわたり注意喚起してきたが、今回の事故等を契機に、平成15年7月18日付「教職員のサービスの厳正について」で都教育委員会より各都立学校長等に対し、改めて周知徹底した。

今後とも、校長会、教職員研修、サービス監察等様々な機会に本通達の趣旨を周知徹底する。

#### (2) 学校組織の活性化に向けた教職員の異動

適材適所と人材育成の観点から、教職員の異動基準を次のとおり見直し、本年9月1日から施行することとした。これにより、今後、人事交流をより弾力的に実施することとし、前例踏襲的な組織風土を改善し、学校組織の活性化と教職員の意識改革を図る。

##### 【盲・ろう・養護学校教員の定期異動実施要綱改正の概要】

従来、12年以上同一校に勤務する者（新採は8年以上）を異動対象としていたが、今後、3年以上同一校に勤務する者を異動対象とし、6年に達した者を必異動とすることを原則とする。

障害の重度・重複化、児童生徒の多様化に対応するため、盲・ろう・養護学校を5つの校種に分け、2校種以上の校種を経験することとした。

#### (3) 校内での意識改革に向けた自主的取組

教職員には校内の慣例慣行にとらわれず、学校を取り巻く環境の変化、地域住民、都民を意識した学校運営への参画が求められる。校内において、絶えず意識改革につながるしかけづくりに取り組む必要がある。

具体的な取組例としては、職員会議等を活用した服務規律の周知徹底、校内研修等の実施、今回の服務事故の原因の分析と今後の改善策を策定する校内プロジェクトチームの設置などが考えられる。

(4) 主幹の配置と学校運営への積極的参加

平成15年4月より、教頭を補佐し、所属職員を指導監督する職として主幹を設置した。平成15年4月1日現在、東京都公立学校全体で計2,363名の主幹を任用した。今後、主幹設置基準に基づき、全体で約6,200名の主幹を小中学校では平成19年度までに、高校、盲・ろう・養護学校では平成21年度までに段階的に配置する。

主幹は、教諭等のリーダーとして、校長、教頭の学校運営に積極的に参加し、自ら服務規律遵守の意識をもつことはもとより、校長・教頭の指導・助言のもとに、服務規律の遵守に向け、日常的服務管理や上記(3)の校内の自主的取組等において、積極的に参画する。

(5) 研修の充実

教員の服務規律遵守意識の向上を図るため、東京都教職員研修センターで実施している「初任者研修」、「10年経験者研修」のカリキュラムにおける服務に関する研修の質的充実を図る。

(6) 出退勤システムの盲・ろう・養護学校への導入

現在、盲・ろう・養護学校の出勤管理については、出勤簿への押印により行っている。このため、押印の確認、出張命令簿との照合等事務処理上負担が生じている。出勤簿整理等の遅れにより、校長、教頭が教職員の勤務状況を直ちに掌握しにくい場合もある。こうした事務の煩雑さを理由とする処理の遅れにより、服務管理全体がルーズになり、対外的に誤解を招く可能性があることから早急に改善する必要がある。

現在、都立高校においては、出勤管理の厳正化及び出勤管理事務の合理化を目的として、平成14年度から、職員カードにより出退勤管理を行うことができるシステムを順次導入しているところである。

(平成14年度 20校、平成15年度 68校)

今回の事故を契機に、来年度中に、盲・ろう・養護学校を含む都立学校全校へ本システムを導入するための予算要求を行う。

特に教員の勤務は、一般行政職以上に自主的・自発的取組が求められることから、ともすると勤務時間に対する意識が弱くなる傾向があり、こうした意識を改革するためにも、職員カードによる勤務時間管理を導入する。これによる服務の厳正化の効果は大きいものと考えられ、その運用方法についても、今後検討を進めていく。

(7) 事故の未然防止

事故防止を目的とし、都教育委員会が各都立学校に出勤監察、退勤監察を実施しているが、今後とも引き続き実施するとともに、実施時期、対象校、監察内容等をより一層工夫し、事故の未然防止に努める。

## 第四 都教育委員会の対応について

### 1 学校経営に関する都教育委員会の管理監督責任

半数の盲・ろう・養護学校において教育内容、学級編制、教職員の服務に関する不適正な運用が行われていたことについては、都立学校を所管し、指導監督する立場にある都教育委員会がその責任を十分に果たしきれなかったと言わざるを得ない。このような事態は、児童・生徒、保護者はもとより、都民全体の都教育委員会への信頼を損ねるものである。各学校が自律的改革に取り組んでいる中、都教育委員会が各学校の実態を把握した上、学校改革を支援し、これを実現する責務は重大である。

また、都立七生養護学校に関しては、調査により不適正な実態が明らかになる前に、現校長が平成15年4月に着任後、同校の服務、学級編制に係る不適正な状況について、教育庁に相談していた。その際、教育庁の初動対応は不十分、不適切であり、実態の確認、調査など講じるべき具体的な方策がとられなかった。このことは、現校長の学校改革を支援できなかったにとどまらず、現校長の都教育委員会に対する信頼、さらには都民の都教育委員会に対する信頼をも裏切ることとなった。

いずれも、都立学校を適切に管理すべき都教育委員会の執行体制にも原因があることから、組織としての責任を明確にするとともに、学校に対する支援体制を強化するなど、早急に学校改革を推し進め、都民の信頼回復を図っていかなければならない。

### 2 学校経営サポート機能の充実

今回、七生養護学校については、緊急に「東京都学校経営アドバイザー」制度を整備し、現校長に対して、専門的かつ具体的な支援を行い、迅速に学校経営の改善を図るために、急遽「アドバイザー」を配置したところであるが、本調査結果に見るように、学校経営上の問題が、軽重はあるものの盲・ろう・養護学校全体の半数で生じていたことからすると、都教育委員会の学校管理機能のあり方を見直すことが必要であると考えられる。

七生養護学校の例に端的に表れたように、学校における経営上の問題は、多くの場合、教育内容、学級編制等の組織及び教職員服務の相互に関連している。ところが、教育庁組織は、それぞれを指導部、学務部、人事部が機能別に分担しており、学校において具体的な問題が発見され対応が必要となったときに、各部相互の連携を十分に取れない仕組みになっている。学校に対して一元的な対応のできる仕組みづくりが必要である。

また、学校に対する指導・支援は、言うまでもなく学校の実情を十分に踏まえて行う必要があるが、高校と盲・ろう・養護学校を合わせて265校2分校を教育庁が直接統括する現行の仕組みは、管理スパンからみて限界がある。特に現在、特色ある学校づくりに向け各学校の自主的自律的な取組を推進するため、人事・予算・カリキュラム等に関する都立学校長の裁量権限の拡大を図っているところであり、各学校の取組の成果を適正に評価

し支援することが今後一層重要となる。各学校の実情をより理解して指導・支援を行うことができるよう、教育庁の学校管理業務をできる限り事業所等に降ろすことが必要である。

このため、教育庁本庁組織は企画立案や総合調整などトップマネジメント補佐機能に可能な限り純化し、また、各学校事務室の経営機能の強化を図るなど学校の自主性・自律性を確保する一方、各学校に対して一元的かつ専門的な経営サポート機能をもったセンター組織を地域ごとに設置することを検討していく。