

提言

9月入学よりも、いま本当に必要な取り組みを
——より質の高い教育を目指す改革へ——

2020（令和2）年5月22日

日本教育学会

「9月入学・始業制」問題検討特別委員会

目次

はじめに 1

第Ⅰ部 9月入学・始業実施の場合必要な措置と生じる諸問題 4

1. 9月入学の過去の議論で示されたメリット・デメリット 4
2. 切り替えに伴う移行方式 5
3. 実施に伴って必要とされる措置と予想される諸問題 8
4. 家庭・家計や学校外活動など 14
5. 社会との接続 15
6. 必要な人員と財政 16

第Ⅱ部 いま本当に必要な取り組みに向けて 20

1. 実効的に危機に対応しつつ持続的な学力保障を——はじめに 20
ねらい、説明、構成
2. 今、急いでやるべきこと／できること 21
3. 「学びの遅れ」の心配に応える 25
4. 「学力の格差拡大」の心配に応える 28
5. 子どもたちへのケアの必要に応える 29
6. 再開後の学校の大変さを支える体制づくり 30
7. 大学や専門学校等の教育に求めたいこと 33
8. 入試・就職の不安に応える 34
9. 必要となる人員と予算 36

おわりに——夢と希望を作り出す学校へ 39

はじめに

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が広がるなかで、2月27日の政府による突然の一斉休校発令もあり、全国のほとんどの学校や大学、幼稚園等が休校となり、子どもたちの生活と学びは大変厳しい状況が続き、子ども・若者や家族の孤立や不安と困難が広がっています。

その中で、長期休校で遅れた勉強をとりもどすために、また遅れを無理して取り戻すことで勉強以外の学校生活を犠牲にしないために、いまの学年を来年3月に終わらせるのではなく夏まで延ばし、来年度の始業や入学を9月からにずらしてほしいという声が高校生や子どもを持つ保護者から上がってきています。そして9月入学にすれば欧米先進国の大学等入学時期とも揃うなどの理由も含め、4月末以降、来年からの9月入学・始業の実施についての検討が急速に始まりました。

確かに中学3年生、高校3年生などの受験生やその保護者の方々にとっては学習の遅れなどは切実な問題で、その緩和のために今年の学年を5ヶ月延ばしてほしいという声はよく理解できます。とりわけ高校3年生は、来年度入試から導入される大学入学共通テストをめぐる振り回されたあげくに、またしても自分たちが犠牲になるのかとの思いも強いことでしょう。また受験生でなくても、学習の遅れやそれを学校再開後の過密スケジュールで取り戻すことへの不安は大きいと思います。

しかしながら、そうした心配や不安を9月入学制への転換が本当に解決してくれるのでしょうか。「9月入学か／このままなにもしないか」の二者択一ではなく、本当に今やるべきことが別にあるのではないのでしょうか。私たちの提言は、9月入学制度の導入が持つ問題点を整理したうえで（第Ⅰ部）、子どもや保護者の不安や心配の声にしっかり応える具体的な案を提案していきます（第Ⅱ部）。

しかしまずはじめに、いまの新型コロナウイルス禍のもとで、子ども・若者やその家族、学校にどんな問題が生じているのか、対処しなければならないどんな問題が生じているのかを、簡単に見てみたいと思います。

【子どもたちや保護者の不安】

感染の蔓延と休校の長期化、外出自粛が続く中で、子どもたちの不安やストレスも高まっています。セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの調査では、高校生以下の不安は、外出できない（31.4%）、人と会えない（20.5%）、体調やコロナ感染への心配（16.0%）、勉強・学力にかかわるもの（15.7%）などとなっています。

また沖縄大学と沖縄タイムス、沖縄県学童・保育支援センターが県内の小学生から高校生までと保護者を対象に行った調査では、次の通りでした。子どもたちが困ったり心配していることは多い順に、友だちと会えない（63.7%）、外に出かけたり遊んだりできない（61.5%）、寝る時間起きる時間が遅くなった（55.2%）、勉強が遅れる（47.2%）です。次

に勉強の上で困っていることは、勉強する気持ちになれない（55.3%）、学校の宿題が難しい（30.7%）、宿題を教えてくれる人がいない（20.3%）となっています。

これらを見ると、子どもたちにとって新型コロナウイルス禍による長期休校・外出自粛は、勉強の遅れもさることながら、外出できず友だちとも会えない孤立した状態への不安やストレスが非常に高いことがうかがわれます。ただ沖縄の調査では、高校受験を控えた中学生の中では勉強の遅れ（58.6%）がほかよりも高くなっています。

一方保護者の場合、沖縄の調査では、いまほしいサポートとして一番にあげられているのは収入の補償（65.5%）、児童手当等の増額（60.8%）と、経済的困窮への支援を強く求めています。また子どもへの心配や不安では、運動不足（73.9%）、勉強の遅れ（67.3%）、生活リズムの乱れ（61.4%）が多くあげられています。

〔児童虐待の増加〕

多くの子ども・若者や保護者が、不安や生活苦をかかえながら孤立し、児童虐待や保護者のストレスも深刻化していることが心配されます。4月7日には日本子ども虐待医学会・日本子ども虐待防止学会・日本小児科学会が連名で新型コロナウイルス禍のもとの児童虐待リスク増大などへの対応を求める要望書を文部科学大臣に提出していますが、厚生労働省によれば、児童相談所の4月の虐待対応件数は前年同月比 12%増となっており、更なる増大が懸念されます。学校も休校になり社会的つながりが絶たれたもとの、相談や発見につながらないケースも多数あるでしょう。

〔学力格差の拡大〕

長期休校中の遠隔授業条件の違いや地域による休校期間の差などで学力格差が生じるのではないかとの懸念が広がっています。ただ長期休校などにより学力格差が開く要因はこれらばかりではありません。周りにどんな大人がどれだけいるか、家庭のおかれた条件により大きな差が休校期間中に生じることが、多くの教員や学習支援団体などの間で強い懸念となっています。長期休校期間中の困窮家庭の子どもたちの中での学習の遅れは、同じように休校期間が長引く欧米などにおいても指摘されています。

〔困難な家庭の子どもたち〕

経済活動の低下の中で収入が激減したり途絶え、衣食住のベーシックニーズを満たすこと自体が困難になっている家庭も日々増えています。支援団体調査では、シングルマザーの多くが収入が減った（48.6%）、途絶えた（5.8%）と回答しており、半数をうわまわる母子世帯が厳しい日々を過ごしています(しんぐる・まざあず・ふおーらむ調査)。現金給付の遅れもある中で、厳しい世帯の命綱でもあった学校給食が途絶え、子ども食堂も9割が休止しています(全国こども食堂支援センター・むすびえ調査)。学びを支える学習支援団体も同様の状況にあります。新型コロナウイルス感染拡大がなければ、こうした支援団体が、自治体での現金給付手続きや、厚生労働省の緊急小口貸付制度の情報を届け、手続きサポートもできていましたが、このような状況の中で、もっとも困難な子ども・若者や保護者に、公的な支援も届いていない状況が心配されます。

〔退学を考える学生たち〕

大学や専門学校の学生たちもまた、厳しい状況におかれています。自身のアルバイトや保護者の収入が減少したり途絶えたりしている上に、オンライン授業の受講などでは更なる出費が必要とされています。そのため学業を諦めようとしている学生も多くでています。「退学を検討」している学生はおよそ5人に1人に上るとする調査結果もあります（高等教育無償化プロジェクト FREE 調査）。

〔学校も厳しい条件の中で頑張っている〕

こうした不安と困難が子ども・若者と家庭に広がるなかで、学校は何をしているんだ、休校中のオンライン授業も一部の学校や大学を除いて十分に行われていない、学習の遅れはどうかしてくれる、登校できず孤立して不安を抱える子どもたちのことを先生たちは放っておくのか、というような厳しい声が保護者の方々などから学校に寄せられていることは承知しています。しかし学校もまた新型コロナウイルス禍の厳しい条件の下で、多くの教職員が力を合わせて頑張っています。

学校や教職員にとってもこのような感染拡大と長期休校はこれまでになかった経験です。毎日子どもたちと顔を合わせ、子どもたちの顔を見て対話しながら授業を進める経験と技術を磨いてきた多くの教員が、限られた条件の下で慣れない遠隔授業などに必死になって取り組んでいます。受験を控えた学年の担任教員らは、子どもたちの学習の遅れへの不安になんとか応えようと工夫を凝らしています。困窮家庭など孤立しがちな子どもたちを心配し、なんとか様子を把握し、励まそうと頑張っている教員もいます。学校再開にあたってどうしたら密を避け、感染予防を徹底できるか、いろいろな工夫を凝らしています。

しかし ICT 整備や遠隔授業などのための予算もほとんどない、子どもたちの不安やストレスに 대응するための人員や専門職員も不足している、密を避けて学校を再開し、その間に生じてしまった学力の遅れや格差を補うためには、今の教職員のノウハウや体制、人員では十分に対応しきれない、厳しい状況が続いています。

〔9月入学・始業は困難の解決に寄与するのか？〕

こうした中での9月入学・始業制度への切替えは、はたしていま生じている様々な問題の解決にとって、どれほど有効でしょうか。9月入学への切り替えは、それだけのために巨額な財政支出と人員増を必要とします。しかもそれによって生じる混乱や家計の負担など、弊害もとても多くあります。

私たちはこの提言で、まず9月入学への切り替えにあたってはどのような措置が必要で、そのための財政や人員増はどれぐらい必要か、また切り替えを実施することでどのような問題が新たに生じるかを検討しました（第Ⅰ部）。その上で次には、9月入学を実施しない場合に、いま直ちに必要な措置や施策について検討しました（第Ⅱ部）。なお第Ⅰ部・第Ⅱ部ともに、それぞれに必要な費用試算をしています。第Ⅰ部の9月入学切り替えに必要な額には、第Ⅱ部のいま直ちに必要とされる措置や施策に必要なものは含まれていません。

第 I 部 9 月入学・始業実施の場合必要な措置と生じる諸問題

1. 9 月入学の過去の議論で示されたメリット・デメリット
2. 切り替えに伴う移行方式
 - 2.1 過去に検討された移行方式
 - 2.2 現在検討されている移行方式
3. 実施に伴って必要とされる措置と予想される諸問題
 - 3.1 学校教育をめぐって
 - 3.2 幼児教育およびそれと義務教育への接続
 - 3.3 義務教育
 - 3.4 高校
 - 3.5 特別支援教育
 - 3.6 入学試験
 - 3.7 大学や専門学校など
4. 家庭・家計や学校外活動など
5. 社会との接続
 - 5.1 就職・採用など
 - 5.2 会計年度と学校会計とのズレ
6. 必要な人員と財政

第 I 部では、9 月入学・始業（以下 9 月入学）の実施に伴い、どのような措置が必要で、そのためにはどの程度の人員や財政が必要かを検討するとともに、そのような措置を施したとしても、なお生じるであろうと予想される問題を示します。1 と 2 でははじめに過去の 9 月入学をめぐる議論を振り返り、その際検討されたいくつかの移行方式について、現在の状況下で可能かどうか、どんな問題があるかを示します。その上で、3 以下では、来年 9 月に、移行がなければ 4 月 1 日に小学校入学予定であった来年 4 月 1 日時点で満 6 歳の児童に加え、来年 4 月 2 日から 9 月 1 日現在満 6 歳に達する児童を合わせて、17 ヶ月分、通常の約 1.4 倍を入学させる方式について、詳しく検討します。他の方式での移行も、ほぼ同じ問題がはらまれていますから、どのような方式が採用されても、教育や社会のあちこちに大きな問題が生まれてしまいます。

1. 9 月入学の過去の議論で示されたメリット・デメリット [メリットとしての国際化]

9 月入学・始業については、すでに 1980 年代の臨時教育審議会において詳細な研究が行われています。この時点での指摘も含めて、9 月入学（秋入学）の一般的なメリットにつ

いては様々な点が指摘されています。しかし、主要なメリットとしては、海外で多くの国々が9月またはその前後に入学時期を設定していることを踏まえ、「国際化の推進」が繰り返して主張されてきました。

〔国際化の効果は限られる〕

しかし、形式的な時期を合わせることをもって「国際化」が促進されるという見方は、十分な議論を経ていないものであることに留意する必要があります。一例ですが、春に入学・始業の韓国やインドからは、日本よりはるかに多くの学生が秋入学のアメリカに留学しており、秋入学・始業である中国が4月入学の日本にとって最大の留学生供給国になっているという事実は、時期の問題よりももっと重要な、言語や文化、社会のあり方などに要因があることを強く示唆しています。さらに欧米等の大学正規課程への留学の場合、入学に先立ち半年程度の語学研修が必要とされていることも少なくありません。また、初等中等教育段階において、こうした国際化対応において直接メリットのある児童・生徒はきわめて限られているという点にも留意する必要があります。

〔デメリットとしての切り替え作業と人員・財政など〕

一方で、デメリットについては、移行期にあたる学年が極端に多く、あるいは少なくなり一定程度の混乱期が確実に生じること、その混乱を最小限とするために教員増員や設備増設などかなりの額の財政的措置、あるいは年度の切り替えの問題を含めて企業や自治体、国などとの制度的調整がかなり必要になるということは、すでに指摘されています。教育内容や学校行事がしばしば季節感とともに育まれてきたことから、一つの文化として春夏秋冬のサイクルが定着しており、長年にわたってしみついてきた文化的感覚そのものを全国的に切り替えねばならないという面もあります。巨大な支出や意識改革を伴わずには行えない入学・始業時期の変更より、他の条件を整備するほうがはるかに国際化に効果があるという議論も一考に値します。

〔義務教育開始年齢の遅れ〕

また移行方式について、今回のように移行学年の義務教育開始を5ヶ月遅らせる形で秋入学に移行することは義務教育開始年齢引き下げの国際的動向に逆行するとの指摘もすでに指摘なされていました。

2. 切り替えに伴う移行方式

仮に9月入学を実施する場合、どのような形で切り替えるか、その移行方式が問題です。どのような方式をとろうとも、多額の財政負担に加え、様々な問題の発生と混乱が予想されますが、方式次第では問題はより深刻化します。

2.1 過去に検討された移行方式

〔4つの移行方式〕

9月入学への切り替えに伴う移行方式も、臨教審では以下の4パターンが検討されてい

ました。

- ①1.4倍繰り下げ入学方式(臨教審では1.5倍としているが本提言では5ヶ月/12ヶ月の約1.4倍という数字を用いる): 移行時の小学校入学学年だけ5ヶ月後ろにずらし、前年4月2日～当年4月1日現在満6歳に代えて当年9月1日現在満6歳の17ヶ月分を入学させる。
- ②1.4倍繰り上げ入学方式: 移行前年4月に、前年4月2日～当年4月1日現在満6歳に加え当年4月2日～9月1日に満6歳となる児童と一緒に(計17ヶ月分)入学させ、翌年から9月1日現在満6歳児童を9月に入学させる。
- ③新入生漸次入学方式: 移行時に17ヶ月分の児童をすべて入学させる①に代えて、移行1年目は前年4月2日～当年5月1日に満6歳となる児童を当年9月1日に入学させ、移行2年目は前年5月2日～当年6月1日に満6歳となる児童を、と5年間にわたり13ヶ月分ずつの児童を入学させる。
- ④半年入学待機方式: 移行年以降、前年4月2日～当年4月1日に満6歳になる児童をその年の9月に入学させる方式。小学校入学時年齢は恒久的に満6歳5ヶ月～満7歳5ヶ月未満になる。

[これらの方式の問題点]

問題点として①②では人数が1.4倍に増える学年ができること、一時的な財政負担が大きいことなどがあげられています。③の場合、臨教審のときの議論では、①と共通の問題はあるものの一時的な財政負担は少しだけ少なくなるとされていますが、移行期の数年間に就学年齢を迎えた子どもたちは、就学前施設の中の児童の集団が生まれ月によって分断されることになったり、1割増しの世代人数になって、入試や就職で厳しい状況を迎えることになったりするなど、固有の問題が生じます。④では財政負担は少なくなるが義務教育開始年齢が遅れるとしています。

また臨教審では、これによって重大な問題が生じる幼児教育等への影響については何も言及検討されていません。

[過去には在学者全体の移行は議論されていなかった]

臨教審で議論されたときには、いずれの方式でも新旧の学年が併存する(旧学年はそのまま継続して4月始業)仕組みが前提になっていました。また、2000年代に入って秋入学が議論されたときには、大学や専門学校の秋入学が議論されました。小学校から大学までに現に在学している者を一斉に9月始業制に切り替えるという議論は、今回が初めてです。これまでの議論では見落とされていた問題点や課題がたくさん生じてくることになりま

2.2 現在検討されている移行方式

来年から9月入学を実施するとすれば、②1.4倍繰り上げ入学方式では、来年4月に、来年9月1日時点で満6歳になる児童までの17ヶ月分を入学させることとなります。しかし

その場合は、8月まで現在の6年生が小学校に在籍することになり、1.4倍の新入生を含む7学年が5ヶ月在籍することになるので、これはほぼ不可能でしょう。残りの3パターンのうち、いまの時点では一番現実的なのは、①1.4倍繰り下げ入学方式と思われますが、これについてはこの後で（3以下）詳しく検討します。

ここではより問題を大きくすると考えられる残りの二つの方式、すなわち新入生漸次入学方式と、半年入学待機方式の問題点について指摘します。

[新入生漸次入学方式の問題点]

この方式の最大の問題点は、移行期間が長引くことでそれに伴う混乱が長期間続くことです。

第一に、1.4倍となる学年の発生は避けられますが、逆に1.1倍の学年が5学年分生まれることとなります。いずれにせよ通常よりも人数の多い学年の発生にかわりはありません。そのためそれに合わせた教員等の人員増、施設増が必要です。また受験競争の激化や就職期の問題などが5学年にわたって続きます。

第二に、幼稚園・保育所など幼児教育は少なくとも5年間の間、大混乱に陥ります。満6歳を超えた子どもを4月以降も受け入れなければならない状態が続きます。そのため4月～8月の間、新たな子どもを受け入れることが困難となり、数十万人の待機児童が増える状況が5年間続きます。

第三に、いま幼稚園・保育所に在籍している子どもたちでは、5歳児クラスになったときに途中で小学校に入学する子どもと、そのまま幼稚園・保育所に残る子どもとのいわゆる「クラス分断」が生じます（詳しくは4. [幼稚園・保育所への入園を5ヶ月待たされる] 参照）。仮に来年9月の時点で在籍している子どもたちについて、小学校入学年度ごとに対応したそれぞれ13ヶ月分ずつとなるクラス編成に切り替えれば、「クラス分断」は在籍する子ども全員に及びます。それまで一緒のクラスで過ごしてきた子どもたちや保護者にとって、このような分断は非常に辛いものでしょう。

第四に、このような複雑でかつ長期にわたる混乱が生じる割に、財政負担では初年度負担が減るという利点程度で長期的な負担総額は、1.4倍繰り下げ方式とほとんど変わらず、影響が長期化する分かえって負担が増える可能性もあるかもしれません。

第五に、満年齢と学年（卒業年）との関係が極めて複雑になり、社会的混乱が長期にわたって生まれます。例えば同じ学年で学卒就職したのに、同じ定年規定であるにもかかわらず人によって定年退職時期が異なるとか、公平にしようとするれば5年間にわたり毎年異なる規定運用が必要になるなどです。

[半年入学待機方式の問題点]

小学校入学年齢の基準日は4月1日現在満6歳のままとして入学日だけを9月1日とする半年入学待機方式では次のような問題点が指摘できます。

第一に、義務教育開始年齢が最高7歳4ヶ月と他国にほとんど例を見ない高年齢になることです。義務教育開始を5歳からとしている国もある中でこのような開始年齢引き上げ

が果たして妥当でしょうか。

第二に、幼児教育部分や幼児教育と小学校とのつなぎの部分のカリキュラムの抜本的な改定が必要です。幼児に関しては年齢による発達の違いも大きく、仮に7歳半までを幼児教育が引き受けるとすればそれに合わせた教育・保育内容や方法等の抜本的な再検討が必要ですが、それを1年足らずの短期間で行うことはほとんど不可能です。

第三に、満6歳を過ぎても幼稚園・保育所に5ヶ月留まる子どもが恒常的に存在することになり、その期間は新しい子どもの受け入れが困難になり、このままでは待機児童の大量発生が恒常的に続くこととなります。

第四に、就職までの期間も5ヶ月遅れることが恒常的に続くことになり、そのための生活費負担増や就職が遅れたことによる放棄所得（詳しくは4. [就職が遅れることでの損失] 参照）の発生も恒常的に続きます。

3. 実施に伴って必要とされる措置と予想される諸問題

3.1 学校教育をめぐる

以下ここでは、来年度の入学・始業を9月に延ばし、その時点で満6歳になる17ヶ月分の児童を小学校に入学させるという方式（1.4倍繰り下げ入学方式）について主に検討します。ただし、13ヶ月分ずつの小学校入学で5年間かけて移行する方式（新入生漸次入学方式）にも、一部言及します。

9月スタートにすることで、時間の余裕ができ、学習の遅れをリセットしたり、オンライン化の整備を進めたりできるという意見はあります。授業時数も確保できるので、スピードアップして内容を一方的に詰め込みこなすことを防ぎ、行事や部活動等の学校生活も削らなくてもよくなるとの期待も語られています。入試への不安も一定緩和される期待もあります。

しかし、9月入学での解決は、今年の4月から8月までの「教育の空白」を社会的に容認する雰囲気、「8月までは何もできなかったとしてもやむをえない」という雰囲気が生まれてしまいます。学校の本格的再開への努力は遅れ、むしろ家庭環境による教育格差は開き、学校への信頼はさらに揺らぎ、問題は深刻化してしまいます。

また、9月入学への切替えにはそれ自体に多額の予算が必要なため、本来必要な、学習の遅れを取り戻したり学力格差を縮小させたりするための財政的措置に手が回らず、結果的に「卒業を5カ月延ばした」だけの学校教育になってしまいます。

このように、9月入学への切替えには、様々な問題が発生することが考えられます。以下具体的に、9月入学に切り替えた場合に、学校階梯ごとに個別にいかなる措置が考えられ、それでもどのような問題が発生するかを確認していきます。

3.2 幼児教育

幼児教育は9月入学への切り替えでもっとも深刻な影響を受ける領域の一つです。

[待機児童の大量発生]

小学校の入学が後ろ倒しとなるため小学校入学前の子どもたちは、5カ月間、幼稚園か保育所に通い続けることとなります。そのため保育所等ではその間、新しい子どもの受け入れが困難になります。荻谷剛彦・オックスフォード大学教授らのチームの試算では、それにより発生する待機児童の数は約26万人とされています。また幼稚園の入園期も9月になった場合、これまでよりも入園が5ヶ月遅れることとなりますが、これもまた家庭によっては重大な生活設計変更が迫られることになるでしょう。そのため保育所入所希望者が増えれば、待機児童数はさらに増加します。こうした保育所希望者増に対応するためには、保育士等の大幅な人員増と施設増設が必要になります。

13か月分の子どもを小学校の新1年生に受け入れるという新入生漸次入学方式の場合は、1年目に発生する待機児童数に変化がないばかりでなく、翌年以降は1ヶ月分の子どもの人数ずつ減っていくとしても待機児童増が5年間続くこととなります。

[5ヶ月留まる年長児の問題]

幼児期は数ヶ月の差でも発達に大きな違いが生まれます。幼稚園・保育所は教室も園庭も小学校に比べ遙かに狭いところが多く保育所によっては園庭がなく近くの公園等を利用しているところもあります。身体が大きくなった子どもたちにとって、5ヶ月長い時間を狭い空間で過ごすことはとても窮屈でしょう。また現行の幼稚園教育要領も満7歳を超えた子どもたちのことは想定されておらず、その子どもたちの発達にふさわしい教育・保育内容・方法を早急に作り出すことが必要となります。

[幼稚園・保育所で生じるクラス分断]

小学校入学と入学年齢の基準日が9月1日になることで、幼稚園や保育所ではそれまで同じクラスで過ごしてきた子どもたちの中で、早く小学校に入学する者と、もう1年入学を待つ者に二分されるという問題が生じます。例えばいま年中クラス（4歳児）の子どもたちでは来年9月1日に満6歳になっていて小学校に進む者が4割あまり、もう1年幼稚園や保育所で過ごす者が6割程度というふうに分かれます。13か月分の子どもを小学校の新1年生に受け入れるという新入生漸次入学方式の場合にも、移行時期において、同じ年中クラスの中で生まれ月によって小学校に進む子と、年長クラスに残る子とが出てくることとなります。

いずれの場合でも、幼稚園・保育所ではいまのままの学年・クラスから、小学校に入学する時期に合わせて学年・クラスを一時期にすべて編成し直すということも考えられますが、その場合、クラスの分断が在籍する子ども全体に一度に生じることになり、子どもも保護者も大混乱となるでしょう。せっかく築いてきた子ども同士の関係や親同士の関係が分断されてしまうことの影響が心配されます。

3.3 義務教育

[新1年生に「1.4倍世代」が生まれる]

9月入学に伴って来年の小学校入学者が膨張することになるので、追加の教室や教員を確保することが必要となります。人数増による学びの質の低下も懸念されます。この学年は今後大学や就職までずっと前後の学年の約1.4倍のまま推移します。「1.4倍世代」が生まれるということです。膨大な教職員や施設の手当てが必要になります。ただし、単にある年度の児童生徒の急増分に対応した措置になるため、教職員がたくさん必要になるにもかかわらず、それによって提供される教育全体の質が高くなるわけではありません。

また、この「1.4倍世代」は、進学でも就職でも、厳しい状況にさらされることになってしまいます。進学志望先の学校の定員や、労働市場の新規求人数は、「1.4倍世代」の進学や就職に合わせて増加させることは難しいからです。「1.4倍世代」の新1年生は、きびしい人生を覚悟しないといけなくなるかもしれないのです。

13ヶ月分ずつ5年かけて移行させる新入生漸次入学方式の場合には、「1.4倍世代」ほどではないにしても特定の世代に不利益が押しつけられる（「1.1倍世代」）ことになるうえ、その影響を受ける学年が5学年分にもなります。

【発達差の大きな学年】

学習指導要領や教科書は、発達段階を考慮して作成されていますが、とくに小学校における半年の発達差は相当に大きく、2021年9月の新小学校1年生は2014年4月2日生まれから2015年8月末までという17か月の月齢差のある子どもたちの集団となり、指導が非常に困難になります。新型コロナウイルス禍を経験し、家庭環境による生活や学習の格差も大きい上に、ベテラン教員でも経験したことのない月齢差・発達差があり、しかも大人数ということで、深刻な小1プロブレムが懸念されます。そして、この段階で生じた差が後々蓄積されることも視野に入れておかねばなりません。

【カリキュラムや教科書の改訂が必要】

9月入学となると、カリキュラムと教科書の大幅な見直しが必要となります。たとえば、理科や生活科や総合的な学習の時間では、春に植えた花や野菜を育てて秋に収穫し冬に加工する学習を展開するなど、日本の四季を前提とした教育内容が蓄積されてきました。また、国語や音楽などは、日本文化とのつながりが強く、四季を意識した内容となっています。それらは、ただ単元の指導時期を入れ替えるだけでは十分でなく、年間カリキュラムの系統性自体を再検討する必要性が生じます。

検定教科書は新しい学習指導要領に合わせて、昨年度は小学校、今年度は中学校で既に新しい教科書が採択されていますが、これらを再改定して9月入学に合わせた教科書がきちんと提供されることは困難であると予想されます。

【遅れる義務教育開始年齢】

さらに来年9月に小学校に入学する一部は、先進国でもっとも遅く義務教育を開始する子どもたちになってしまいます。6歳入学が、先進国や中国韓国を含む東アジア諸国では一般的であり、イギリスは5歳から義務教育を開始します。文部科学省も歴史的には5歳入学を検討してきました。しかしながら、今回5ヶ月入学を後ろにずらすと今年4月現在

満5歳の子どもたちのうち4割あまりが小学校入学時には満7歳を超えることとなります。

幼児教育と初等教育との接続については、先進各国ではさまざまな改革の試みが進められており、日本でもその必要性は関係者らから強く指摘はされています。しかし今回仮に9月入学実施となれば、幼稚園・保育所も小学校もそれへの対応や生じる問題に対処することに追われ、それどころではない状態が少なくとも数年間続くでしょう。

3.4 高校

[カリキュラムや教科書、年間計画の見直し]

高校についても小・中学校同様、9月入学に合わせてカリキュラムや教科書、行事などを含む年間計画の見直しが必要とされます。また中学校でもそうですが、高校はとくに運動部・文化部ともに全国や都道府県単位の大会などが課外活動において大きな節目となっていることから、これらの見直しも当然必要になります。

[高校を早く終えたい生徒たちも]

大学入試等は多くの高校生・保護者・高校教員らにとって重大な関心事です（これについては次に触れます）が、「しっかり勉強させたい／したい」と思っている保護者や生徒もいる一方で、「一日でも早く卒業させたい／したい」と考えている保護者や生徒もたくさんいます。シングルマザーのお母さんが独りで家計を支えてくれているとか、幼い弟妹がたくさんいて、自分が早く稼ぎ始めないといけないとか、そういう高校生はたくさんいます。これらの生徒や家庭にとっては卒業が夏まで延びてしまうことは、たいへんな負担となります。

[私立学校の経営危機あるいは大量の中退者]

全国の高校生の約3割は私立学校に在籍しています。小学校・中学校も含めて私立学校は、もしも現在籍生の家庭が今年度学費として12ヶ月分ではなく17ヶ月負担しない限り、新入生が5ヶ月間遅れることで来年度の学費収入はその分減収になります。3年間にわたっての毎年5ヶ月分の減収に耐えることは私立学校の経営ではとても大きな問題になります（詳しくは6. [私立学校等の逸失学費の補填 1兆6,300億円～2兆5,700億円]参照）。

教職員を減らしたり、教育の質を下げたりする学校も登場するでしょう。経営が行き詰って学校を閉じてしまうケースもたくさん出てくるでしょう。そうなれば在學生は、低い質の教育に甘んじたり、自分が通っている学校の突然の閉校で行き場を失ってしまうかもしれません。もしも私立学校が経営存続のために、現在いる生徒の家庭に5ヶ月余分の追加負担を求めれば、その負担に耐えられず中退する生徒が大量に発生しかねません。

3.5 特別支援教育

[社会リズムの変化は障がいを持つ子どもや家族に大きな負担]

発達障害や精神障害を持つ子どもたちだけではなく、その子どもを育てている保護者や、保護者自身が障害を持つ場合も、9月入学による社会リズムの変化に伴って、精神や情緒、

行動面での不安定化と混乱が想定されます。必要な制度改革や支援の仕組みの構築が一番後回しにされてしまいがちだからです。また障害を持つ児童生徒の家庭は、支援制度につながるための事務手続きも多く、ただでさえ追い詰められている保護者を、さらなる困難に追い込むことも危惧されます。

大きな制度変更は、こうした社会的弱者にもっともしわ寄せが行きがちで、安心を与えながらゆっくり丁寧なペースでないと大きな社会制度の変化には耐えられないという点を認識しておく必要があります。

3.6 入学試験

高校や大学等の受験を控えている生徒・保護者にとって休校が続く、学校の授業に遅れが生じていることは大きな不安です。その点では来年度の入学時期を9月にずらすことはその不安感を和らげる要因のひとつになることは否定できません。しかし休校期間の地域や学校間の差、あるいは休校期間中の遠隔授業等の条件をめぐる差などいま生じている差は、すでに進んでしまっている地域や学校、個人にほか追いつくまで止まっていることを求めることはできないので、残念ながら5ヶ月の延長では、特定の生徒たちの遅れを解消できるものではありません。そこでそれに代わる、遅れた者が不利にならないための工夫が仮に9月入学になった場合にでも必要になります。

そうはいえ、ほとんどの受験生は来年4月の入学を目標に準備を進めていると思います。いまからの9月入学への変更は、受験生全員にいずれにせよ混乱を生じさせますが、混乱するぐらいなら今更予定を変えないでほしいという受験生も少なくありません。

[高校入試は地域ごとの実情に合わせて]

公立高校の募集は基本的に各都道府県内ないしはそれより小さな学区となっていることから、一部の地域を除けば公立中学校間の休校期間の差などからの影響はないと考えられます。県内の市町村によって休校期間が異なるところはその差が大きい場合など一定の配慮が必要でしょう。すでに文科省は現行入学制度を前提とした来年度高校入試の際の配慮事項を示した通知（「中学校等の臨時休業の実施等を踏まえた令和3年度高等学校入学者選抜等における配慮事項について」5月13日）を出しています。スポーツ・文化活動・資格試験などの実績の取り扱いなどを含め、そこで示された内容の多くは9月入学になった場合にも適用されるべきものと考えます。但し、5ヶ月延期しても新型コロナウイルスの第二波第三波の蔓延可能性は否定できないので、集合型学力試験が実施できなかった場合の代替策を予め検討し公表しておくことは必要です。

[大学等の入試は]

センター試験に代わる新たな共通試験や各大学のAOや推薦を含む入学試験はすべて5ヶ月程度遅らせることが可能になります。とはいえ、一部の地域の高校で今後、休校期間が極端に長期化するなどがあるかもしれないので、そのことへの一定の配慮は必要になるでしょう。大学等の入試についても集合型学力試験が不可能になった場合の代替策を作り、

予め公表することは必要です。なお、9月入学になった場合、浪人生は5ヶ月余分に待つことになり、そのための諸々の負担も増えることは考慮に入れておく必要があります。

[1.4 倍世代の苛酷な入試]

もしも一気に9月入学にすると、例年の1.4倍の児童生徒を抱える学年が生まれます。彼らが高校入試や大学入試を迎える時には、大変な競争が生じることになります。学級定員等の法令に特例を設け、大量の臨時定員増を行って競争の緩和を図ることはできますが、すし詰め教室になって教育の質は低下するし、それでも大量の浪人生が発生してしまうことになると思われます。5年間かけて移行する新入生漸次入学方式においても、同学年の生徒が1.1倍になりますから、「1.1倍世代」でも、進路志望等で残念な思いをする子どもが増えることが想像されます。

3.7 大学や専門学校など

[欧米の大学と入学時期が揃う]

9月入学になれば欧米の大学などと入学時期は揃うことになります。ただそれによって欧米への留学や他国から日本への留学生、英語圏からの就職者が大きく増えることへの疑問はすでにI-1で示したとおりです。他国からの留学生について言えば、すでに多くの大学が9月入学を実施していることから、今回の変更で大きく増えることはないでしょう。

[大学などの多くは3月卒業のままになる可能性も]

大学・短大や専門学校（専修学校専門課程等）は入学・卒業の時期は学校毎に決められるようになっていきます。多くの大学・短大はすでに遠隔授業を開始しており、現状では実験・実習などに制約があるとしても、いまの最終学年の3月卒業は可能など多いと思われます。そこで仮に9月入学になった場合でも、卒業が遅れることで生じる学生への負担などを考えれば、少なくともいま在籍している学生については、多くの大学・短大が3月卒業を前提とした教育活動を継続していくはずで、専門学校の多くも同様でしょう。ただし、実習などの割合の多い分野、資格試験や国家試験等のスケジュールが9月入学に合わせて変更された分野の学部や学科では、一部に卒業時期をやむを得ず遅らせることもあるかもしれません。入学者選抜でも教育でも、かなりの混乱が生じることになるでしょう。

[私立大学・専門学校で経営危機あるいは大量の中退者]

大学・短大では75%、専門学校では95%の学生が私立に在籍しています。高校と同様、大学・短大や専門学校でも、新入生は9月入学で入ってくることになるため、第1学年5ヶ月分の授業料の減収が修学年限分続くことになります。ここでも、教職員を減らしたり、教育の質を下げたりする学校も登場するでしょうし、破産・廃校になるところが続出しかねません。大学に関しては、私立大学のウエイトがとても高いので、在学生の学習権の保障や入学総定員の確保にとって深刻な問題が生じます。もしも、私立の大学や専門学校が、経営を維持するために授業料の値上げや特別な寄付等を在学している学生や保護者に求め

れば、その負担に耐えられない中退者が大量に発生します。

また国公立大学等においても授業料は大きな財源のひとつとなっており、その減収は教育の質の低下などをもたらすでしょう。

こうした問題を回避するためには、「授業料の空白分」を政府が財政的に支出する必要があります。ただし、それはとても大きな額になるので、納税者に納得してもらい説明が必要になります。

4. 家庭・家計や学校外活動など

[幼稚園・保育所への入園を5ヶ月待たされる]

2021年9月から9月入学制が導入された場合、幼稚園・保育所に通ういま年長の子どもたちは小学校入学が4月から9月まで5ヶ月延びます。2019年10月から幼児教育無償化が実施されたとはいえ補助額には上限があり、追加費用を負担している保護者も少なくありません。5ヶ月の延長は少なくない負担増です。

その間の2021年4-8月はいまの年長の子どもたちが引き続き在籍したとすると、前述した通り、このままでは来年4月に予定していた子どもたちの入園・入所が困難になります（詳しくは3.2 [待機児童の大量発生] 参照）。4月入園を見越して出産するなどしていた家族にとっては、入園期が9月にずれることは大変な問題です。

また、制度の設計にもよりますが、来年9月またはその後数年にわたり、幼稚園・保育所で同じ学年だった子どもたちの中で小学校入学年がずれるという問題も生じます（詳しくは2.2 [幼稚園・保育所で生じるクラス分断] 参照）。友だちとのつながりや保護者同士のつながりの中に混乱が生まれ、乳幼児を持つ親たちにとってはいろいろと不安感が増すことも考えられます。

[家庭が負担する教育費の増加]

仮に今年4月から来年3月までの学費に加えて来年8月までの5ヶ月分の学費を保護者や学生本人が負担しなければならなくなれば、その額は膨大になります（詳しくは6. [私立学校等の逸失学費の補填] 参照）。またこれについては国等が負担することになった場合でも、学用品・図書や塾・スポーツ活動など学校外の教育費負担は5ヶ月分余分に生じます。文部科学省調査（「平成30年度子どもの学習費調査」）によれば公立小学校の子どもでは約9万円（5ヶ月分換算、以下同じ）、公立中学校で約13万円、公立高校で約7万円などとなっており、文部科学省の試算では総額1兆3,000億円になります。

[就職が遅れることでの損失]

卒業・就職期が遅れることにより本来なら得られるはずだった5ヶ月分の給与等が失われます。就職が遅れることで経済的困難を抱える生徒・学生や家庭もあるでしょう。5ヶ月分の放棄所得は1年目の夏のボーナスを除いても、大卒で平均105万円、短大卒等で92万円、高卒で84万円以上になります（詳しくは6. [家計にとっての膨大な損失] 参照）。その間の生活費（大学生で平均33万円）も必要になりますから、子ども一人あたり100万円

以上のマイナスを覚悟しないといけなくなります。卒業・就職の遅れはいまの最終学年だけでなく来年小学校入学者まで今後 10 数年間の世代で続きます。

[今年 9 月までの子どもたちの生活と学び]

仮に 9 月入学を決めたとして、今年度の学校活動の本格再開を今年 9 月からとした場合には、「教育の空白」が生まれます。その間の子どもたちの学びや活動をどう位置づけて保障するかという問題が生じます。その場合には、学童や学習塾・ならいごとなどが主な受け皿となりますが、学童人員確保や、家計教育費の保障といった措置が重要になります。とくに学校外教育は、学習機会格差の拡大要因ともなってきたので、低所得家庭を中心に手厚い現金給付政策やバウチャーなどの現物給付政策が必要となります。

実際には、多くの地域で既に学校再開の動きは広がっていますし、大学等でも、連休明けから遠隔授業等で授業を始めています。それゆえ、今年 8 月までの間に実際に提供されている教育をどう位置付けるのかという問題が生じてきます。

もしも「今年度の学校教育は 9 月から」ということであれば、「教育の空白」が生じることになり、遠隔教育などの取り組みはストップして、授業料返還訴訟などが起きてしまいかねません。

5. 社会との接続

5.1 就職・採用など

[すでに始まっている就職・採用活動]

来年度に向けた企業等の採用活動、大学生等の就職活動はすでに始まっています。高校生・中学生等についても 6 月 1 日よりハローワークでの求人票受付が始まります。休校が長引く中で学生・生徒等の活動には様々な制約が生じており、不安も高まっています。仮に 9 月入学実施となれば、早急に採用・就職スケジュールの変更等に関するガイドライン等の周知が必要です。しかし来年度から数年間についてはさらに後に指摘するような難しい問題があります。

[企業・公共団体等の人事管理との整合性]

通常の時点における秋入学移行に関しては、臨時教育審議会時の研究報告においては就職活動に関する問題はさほど大きくないとされていました。それでも 4 月に新規学卒一括採用を行ってきた企業・公共団体等においては、人事管理上の年度の運営において一定の調整が不可欠と考えられます。

[当面は 4 月採用と 9 月採用の二重状態]

今回の 9 月入学以降の場合は、さらに次のような問題が発生します。ひとつは前述のように大学等がいまの在籍生の 3 月卒業を当面続けた場合、高校生以下との間に卒業期のずれが生じるため、大学生等の 4 月採用と高校生以下の 9 月採用という二重状態が数年間続くこととなります。その場合、大学生等よりも遅れる高校生等が不利な立場におかれる可能性もあります。

[1.4 倍世代の就職期]

もう一つは1.4倍になる来年9月小学校入学学年が就職期を迎える10数年後の問題です。その時の景気動向にもよりますが、場合によっては大量の就職浪人等の発生もあり得ます。5年間かけて移行する新入生漸次入学方式においても、「1.1倍世代」では、今のまま4月入学制を維持した場合よりも競争が厳しくなることとなります。

5.2 会計年度と学校会計とのズレ

[年2回の予算編成が必要]

来年度の9月入学・始業になったとしても、国の会計年度が4月のままであれば、膨大な事務手続き負担が学校に生じます。まず文部科学省、教育委員会や関連する自治体部局（人事・財務等）では、9-3月期／4-8月期の2期にわけて予算編成をする必要があります。しかもこの予算編成は通常、半年前から開始しますので、3月期の予算編成が必要となります。このことは会計年度末で多忙を極める自治体財政部局と教育委員会において、3月期の業務負担が相当に増加することを意味します。

[学校会計の専門職員配置が必要、学校管理職・事務職員の多忙化]

学校年度と会計年度が異なるスウェーデンでは、手続きが複雑であることや人口動態予測等も学校年度で行う必要があるため、学校会計専門職が各自治体に設置されています。日本も、学校会計部門にあわせて専門職員の設置などの財政措置が必要になります。仮に47都道府県と人口10万人以上の市町村267自治体に職員2名加配、人口10万人未満の1,451自治体に職員1名加配を行うと、2,079名の加配が必要となり、地方公務員平均給与月額約36万円と考えると約90億円の追加財源が必要になります。

学校での決算が会計年度に合わせて3月中間報告、8月決算報告と2回になります。この負担は学校事務職員と副校長・教頭などの管理職のさらなる多忙化を引き起こします。

[就学援助手続きが困難]

就学援助手続きは前年度収入証明に基づいてなされますが、9月手続き時までの間の所得証明をどのように行うのかなども問題が生じます。

6. 必要になる人員と財政

9月入学制度の導入には、具体的な方式により規模は異なりますが、大きな財政負担が伴います。ここでは切り替えに伴って必要となる費用のみを上げます。休校長期化などに伴う学力格差対応や遠隔授業設備整備等々、新型コロナウイルス禍によって新たに生じた問題に対応する措置費用は含みません。

[小学校1年生の1.4倍化に対応するための措置 1兆8,160億円以上]

第一に、教職員・指導員の人件費と施設・設備費です。一気に9月入学制度を導入するならば、その年度の新入生が4～8月生まれの5か月分増えます。2021年度の小学1年生の児童数は約40万人増え、およそ140万人になります。これを収容するには、学級数を約

17,000、本務教員数を約 26,000 人増やすことが必要です（1 学級当たり児童数 23.6 人、本務教員一人あたり児童数 15.4 人で計算）。かりに学級増には空き教室を使うなどして何とか対応できたとしても、教員の人件費だけで単年度約 1,430 億円（平均給与年額を 550 万円で計算）となります。この費用は、その学年が卒業するまで必要です。小学校 6 年間で 8,580 億円、中学校、高校の 6 年間でも同程度の人件費が新たに必要になるとすると、累計額は 1 兆 7,160 億円です。

なお、5 年間かけて移行する新入生漸次入学方式の場合には、「1.4 倍世代」ほど短期かつ急激なインパクトではありませんが、移行期の間に段階的に教員数や施設数の必要性が増えていき、中学、高校でもその必要性に順次応じることが必要になります。

さらに、児童数が 1.4 倍になることで、学童保育の需要も増加します。荻谷剛彦・オックスフォード大学教授を呼びかけ人とするグループの推計によれば、その数は 16 万 7,000 人に達します。これに見合った指導員・施設の手当てが行われなければ、全国で 18 万 5,000 人、すなわち現在の 10 倍以上の待機児童が生まれると指摘されています。厚生労働省の放課後児童クラブ運営指針によれば、集団の規模（支援の単位）はおおむね 40 名以内、支援の単位ごとに 2 名の指導員を配置することになっています。16 万 7,000 人の増加分に対応する指導員は 8,350 人です。かりに平均給与年額を 300 万円とすると、1 年生が 5 年生になるまでの 4 年間、毎年 251 億円が必要となり、その累計額は約 1,000 億円です。しかも、この金額には施設・設備費が含まれていません。既に学童保育の「3密」問題が指摘されているところに 16 万 7,000 人が増加するのですから、児童の健康を守るためには施設面での抜本的な拡充が必要であり、費用はさらに膨れ上がります。

[園児が 5 か月間、幼稚園・保育所に留まることへの対応 336 億円以上]

第二に、2021 年 4 月から 8 月まで、年長組・5 歳児クラスの子どもたちが幼稚園・保育所に留まることになれば、そのために教員・保育士を増員し、スペースを確保しなければなりません。そうしなければ、新たに入園・所を希望する子どもたちが締め出されることになり、先述した荻谷グループによる推計によれば、保育所だけで 26 万 5,000 人の待機児童が発生します。本来であれば 2021 年 4 月に小学校に入学するはずだった幼稚園・認定こども園の年長組約 60 万人と保育所 5 歳児クラスの約 40 万人が、5 か月間、幼稚園・保育所に留まることになれば、教員・保育士の給与として約 366 億円が必要になります（幼稚園年長組 35 人、保育園 5 歳児クラス 30 人、教員・保育士の月額平均給与 24 万円で試算）。

この人件費に加えて、大規模な施設・設備投資が必要になることは言うまでもありません。

[学校会計事務職員の配置 毎年 90 億年]

第三に、学校年度が会計年度と異なることから生じる学校会計事務作業の増加と複雑化に対応するための職員配置も必要になります。かりに 47 都道府県と人口 10 万人以上の市町村 267 自治体に職員 2 人加配、人口 10 万人未満の 1,451 自治体に職員 1 人加配を行うと、2,079 人の加配が必要となり、単年度で約 90 億年の人件費が必要です（平均給与月額約 36

万円で試算)。これが9月入学制度導入以降、毎年、続きます。

[私立学校等の逸失学費の補填 1兆6,300億円～2兆5,700億円]

第四に、新入生不在による私立学校の授業料学校納付金（授業料その他）収入損失分に対する補填です。9月入学制度が始まる年の4月から8月までは新入生不在となり、私立学校にはその期間の授業料収入が入りません。私立の小学校、中学校に通う子どもの数はそれほど多くありませんが、高校では約30%、大学・短大では約75%が私立に通っています。私立高校、私立大学、私立短大の新入生をそれぞれ30万人、50万人、4万人、学校納付金授業料年額をそれぞれ60万円、109万円、88万円とすると、半期分の授業料収入損失総額はそれぞれ単年度約900億円、2,725億円、176億円となります。なお前述のように大学・短大のいまの在学生の卒業を3月とした場合、5ヶ月新入生が不在の期間は大学は4～6年間（累計1兆90億円～1兆6,400億円）、短大は2～3年間（累計352億円～528億円）続きます。仮に大学等も8月まで在籍させることになった場合でも、在生学生すべてに卒業が遅れた5ヶ月分の学費の支払をさらに余分に求めない限り、同額の逸失が生じます。しかし5ヶ月分の追加支払を求めれば、負担に耐えられず中途退学する学生が続出するでしょう。高校もいまの在生学生と保護者のすべてに在学期間が延長になる5ヶ月分の学費を負担させない限り、3年間にわたって5ヶ月分の学費収入減（累計2,700億円）が生じます。高校等は卒業が8月になるとはいえ、入学時には3年分の学費で卒業できることが約束されていたはずなのに、あとになって3年5ヶ月分の学費が請求されることに保護者が承知するのでしょうか。

専修学校にも9月入学制度を導入すれば、同じように授業料等の損失が生じます。かりに高等課程、専門課程、一般課程の入学者をそれぞれ1.4万人、27万人、2.6万人、学校納付金授業料年額をそれぞれ60万円、109万円、60万円と計算すると、半期5か月分の授業料損失総額はそれぞれ単年度約42億円、1,472億円、78億円となります。これも各学校の修学年限分続きます。

このような授業料減収を公財政によって補填しなければ、経営破綻する私立学校が多数生じかねません。かといって、もし私立学校がこの延長される5ヶ月分の学費を徴収すれば、今年度について12ヶ月分の教育を17ヶ月かけたに過ぎないとして保護者や学生による学費返還訴訟も生じかねません。しかし一方で、休業自粛要請への営業補償も不十分なか中で、私立学校等へのこれだけの補償を行うことについて、国民の理解がどれほど得られるかという問題もあります。

[家計にとっての膨大な損失]

第四に、今在学している児童生徒・学生全体が、2021年度から8月卒業ということになると、高校卒業、大学・短大卒業が遅れることで、もし4月から働いていたならば得られていたであろう5か月分の所得が失われます（「放棄所得」といいます）。初任給5か月分のみで計算してみても、大卒105万円以上、短大卒92万円以上、高卒84万円以上が失われます。本人・家庭に対して、この放棄所得を公的に補償するのであれば、いっそう財政

負担が膨らむでしょう。

[家庭の教育費負担も増える 小・中・高だけで2兆5,000億円]

さらに、文部科学省は、学習期間が5か月間延びることによる家庭から支出される教育等の追加負担額が小学校、中学校、高校段階の合計で約2兆5,000億円になると試算しています。これらの放棄所得や家庭の教育費負担を国や自治体が補償するのであれば、いっそう財政負担が膨らむでしょう。

[いま生じている問題に対応すればさらに必要]

以上はあくまで現行の条件の下での9月入学への移行を行った場合の試算です。しかし今回の新型コロナウイルス禍で生じているさまざまな問題への対応、例えば休校期間中に生じた学力格差や子どもたちのストレス等への対応、今後も生じるかもしれない休校措置等に対応した遠隔授業設備の整備、感染予防のための対策等々には、以上に加えてさらに財政措置が必要です。

[総額で6.5兆円以上]

以上ここまであげたものをすべて足し合わせると、国・自治体の支出や家計負担の増は総額で約6.5兆円から7兆円となります。これによって、欧米の多くの国と入学時期が揃えることはできます。受験生の不安もすこしは緩和されるかもしれません。しかし、「はじめに」で触れたように、新型コロナウイルス禍で生じている深刻な諸問題は他にもあります。例えば不安やストレスを抱えて再開後の学校に登校してくる子どもたちへの手厚い対応、休校期間中の家庭条件による学習の格差への対応、地域によってはまだ続く休校や、これからも生じるかもしれない感染拡大の再発に対応するための遠隔授業条件の充実などなど。これらに対応するための予算や人員増は、この試算には含まれていません。これだけの費用がかかり、かつ様々な問題を各方面に発生させる、9月入学をいまこの時期に実施するだけの価値はあるでしょうか。

第Ⅱ部 いま本当に必要な取り組みに向けて

1. 実効的に危機に対応しつつ持続的な学力保障を——はじめに
ねらい、説明、構成
2. 今、急いでやるべきこと／できること
3. 「学びの遅れ」の心配に応える
4. 「学力の格差拡大」の心配に応える
5. 子どもたちへのケアの必要に応える
6. 再開後の学校の大変さを支える体制づくり
7. 大学や専門学校等の教育に求めたいこと
8. 入試・就職の不安に応える
 - 8.1 入学者選抜のこと
 - 8.2 就職のこと
9. 必要となる人員と予算

1. 実効的に危機に対応しつつ持続的な学力保障を——はじめに

6～7兆円以上もの多額の出費の割には、9月入学・始業制への移行という方策は、いま私たちが直面している教育や学校の諸問題に対処する上では、十分な効果が望めないだけでなく、かえって問題を深刻化させたり、新たな混乱を生んでしまったりします。

そこで、以下では、9月入学・始業制とは違うやり方で、いま緊急に必要なこと／できることが何か、そして学校が再開された後に必要なこと／できることが何か、について考えることにします。

子どもの命を守るためにも感染の予防は何よりも優先されなければなりません。十分な予防対策を施した上で、すべての地域でできる限り早期の学校再開が強く望まれます。とはいえ、休校がさらに長引いてしまう地域や、新型コロナウイルスの感染の第二波、第三波により、再び休校や分散登校などを余儀なくされる地域も出てくるかもしれません。子どもたちが学校に行けない状況の下で何をどうすればよいのかを急いで考え、できることを進めなければなりません（Ⅱ－2）。

いま子どもたちは突然の長期休校で、毎日学校に通って勉強し、友だちと出会い、部活や地域での諸活動に熱中するといった日常を絶たれています。3か月間近い休校により、特に、「学習の遅れ」がどうなるのかを心配している子どもや保護者の人たちは多いでしょう。だからといって、「リセットして9月から始めればいい」というふうにはいきません。すでに再開している学校も多いうえに、9月入学制の導入は単に「卒業の先延ばし」になってしまい、そのための政府や家庭が支払うコストがあまりにも大きいからです（第Ⅰ部を参照）。

私たちは、「学習の遅れ」を取り戻すためのさまざまな手厚い措置を提案します。今までよりももっと質の高い教育を急いで作り上げていくことで、今までの学校以上に頼りになる学校は、「学習の遅れ」の問題を解決してくれるはずです（Ⅱ－3）。

また、学校に代わる休校中の「非日常の日常」をめぐっては、それを十分に支えられる大人たちが周りにどれだけいるかの違いによって、子どもたちの経験に大きな差が生まれかねません。これまで以上に「学力格差の拡大」が進んでしまう心配があります。十分に手厚い条件整備や支援の体制が必要になります（Ⅱ－4）。

私たちは、新型コロナウイルス感染拡大に伴う生活の急変や社会の変化によって生じた、子どもたちのケアについても考えなければなりません。コロナの感染拡大の防止の中で我慢を強いられた子どもたちのストレスにいかに対応するか、コロナの感染防止とともにある日常の中で、子どもたちが感じるストレスにどのように対応するのか。

そこで考えねばならないことは、長期間の休校や外出自粛によって生じたストレスの問題だけではありません。今回の新型コロナウイルスの問題によって生じるであろう経済の低迷や保護者の失業、再度の感染拡大による混乱、ICT 社会への急速な転換による進路の不透明感の増大など、子どもたちはさまざまな不安や悩みを抱えて学校生活を送っていくこととなります。一人ひとりの子どもが抱えた悩みや問題に丁寧に向き合った学校教育が、今後さらに求められていくこととなります（Ⅱ－5）。

さらに、再開した学校では、緊急の業務や臨時の新たな業務を大量に抱えることになり、教職員の負担も多大なものになってしまいます。教職員の過剰な負担を減らし、学校や教職員をいかに支えていくかについても考える必要があります（Ⅱ－6）。

大学や短期大学、専門学校などの教育も、今回の新型コロナウイルス感染拡大の影響を大きく受けています。それらの学校は、オンライン授業など遠隔教育の取り組みは初中等教育全体に比べると、比較的進められているといえますが、それでも、今後さらに取り組むべきことなど留意点や課題はあります（Ⅱ－7）。

多くの子どもたちや保護者にとって心配なのは、「学校教育が中断してしまったことで、受験はどうなるのか」「自分の就職がどうなるのか」といったことでしょう。当面の進学や就職がどうなるのかについて考え、必要な手立てを講じる必要があります（Ⅱ－8）。

以上のような諸点を考えていった上で、最後に、それらを実施していくためにどれぐらいの人員と予算が必要なのかについて、整理をします（Ⅱ－9）。

政府からも家計からも多額の支出が必要な9月入学の導入よりも、もっと効率的で効果的な財政支出で、しかも、実効的・持続的に学力保障を進めることができることが示されることになるはずです。

2. 今、急いでやるべきこと／できること

2.1 緊急的な対応と先を見込んだ対応

今、わたしたちが急いでやるべきこと／できることには、1) 休校ないし分散登校など

を余儀なくされた学校において、緊急的に何ができるのか／するべきなのか、という事項と、2) 全国で学校の本格的な再開が進んでいったときに必要になるもの／人などを、今のうちに急いで準備していくべき事項、の2種類があります。

2.2 オンライン学習の環境整備

[あらゆる手段を使って環境を整備する]

第一に、子どもたちのオンライン学習環境を整備することが急務です。学校が再開されても、分散登校等で密を避けねばならない状況は当分続き、また、数年にわたり断続的な感染拡大とそれに伴う休校や分散登校も予想されます。それゆえ、対面授業とオンライン学習の併用はそれに対する有効な策の一つです。

しかし、残念なことに、公立小中高校では、オンライン学習の環境整備が不十分です。個々の家庭は多様な状況におかれていますし、学校の側の条件の問題もあります。それゆえ、いまは緊急対応として、企業や市民に使わなくなったパソコンの提供を募ったり、ICTになじみの薄い保護者や子どもに設置や使い方を支援するボランティアを募ったりして、あらゆる手段を駆使して早急に端末と利用環境を整備することが必要です。

同時に、学校の教職員や、学校の支援のために新たに加わっていただく人たち（後述）に対しても、短期間のうちに十分なスキルを習得させ、保護者や子どもからの細かな質問や要求に対応できるよう ICT 支援員を配置し、他の教職員にも講習計画を立案・実施していくことが必要です。なお、ICT 技術は不断に進歩し続けていくことを考えると、ICT 支援員の雇用は継続雇用し、身分や待遇が安定的であることが望ましいでしょう。ICT 環境整備を急ぐことについてはすでに文部科学省からの通知（「新型コロナウイルス感染症の影響を踏まえた学校教育活動等の実施における「学びの保障」の方向性等について」2020年5月15日、以下「学びの保障」通知）がありますが、それもふまえて一層の充実が急がれます。

[通信費等の補助]

ICT 利用に関しては家庭によっては通信費等の負担が増えることとなります。少なくない世帯では通信費等の補助が必要で、生活保護世帯については、すでに厚生労働省より保護費からの負担を行うよう通知が出されています（「新型コロナウイルス感染症対策のための小学校等における臨時休業に伴う生活保護業務における教材代の取扱いについて」5月15日）。しかし、生活保護世帯に限らずそれ以外の家庭に対しても十分な措置が必要です。

[まずはつながりを回復するところから]

遠隔授業の早期実施と考えると、敷居が高くなるかもしれませんが、先行する学校では、まず子どもたちが教師や友達とつながることを非常に重視して効果を上げている事例が多数あります。まずは子どもと教師が、さらには子どもたち同士がつながることで、孤立感を防ぎ、多くの人とつながっている意識を回復することが大切です。朝5分間、教師や友

達とつながるだけでも、一日数度教師と子どもが LINE を交換することだけでも、重要な第一歩となり得ます。「効果のある学校」研究では、社会的なつながりが学力の基盤として有効な役割を果たすことが実証されており、オンラインの活用も、まず社会的つながりの回復に向けられる必要があります。

2.3 さまざまな形での家庭学習支援

[できるところから始める]

オンライン環境が整っていないくても、家庭学習の支援は、できることをしっかり進めていくことが求められます。すでに一部の自治体では、ポスティングや郵送等のやり取りも含んで、子どもたちや保護者につながりや安心を届ける取り組みを始めています。この点については、通信制高校・大学のノウハウが活用できます。通信制はレポートへの添削が指導過程の中心であり、課題レポートについて単に採点するのではなく、丁寧なコメントを添削で返し、そのやり取りをひとつの課題について何度も行うことが重視されています。とはいえ、そのままでは教員個々に多大な負担がかかります。この場合、添削指導を受け持ったりサポートしたりすることも業務に含む学習指導員やボランティアが、各学校に急いで配置されるべきでしょう。郵送費等の補助も必要です。

このような現場の試行錯誤を進める上で、教育委員会や学校長は現場の自主性と挑戦を励ますことが必要です。励ますどころか、一部の教育委員会や学校長が、子どもたち全員の学習権を画一的に保障しようとする余り、教師たちの試行錯誤にブレーキをかけている事例もあり、現場の硬直化が危惧されます。

[家庭学習を教育課程の履修と見なすための条件整備を]

家庭学習など授業以外の場での学習を履修に認める方向は文部科学省「学びの保障」通知でも示されています。遠隔授業や家庭での課題学習、学習指導員による指導などを、内容を十分に修得しているということが確認されたなら、履修扱いとすることとして、その要件を具体的に示すと共に、学校等の創意・工夫と実情に合わせた柔軟な運用を可能にするよう求めます。

[スクールカウンセラー等の相談体制のオンライン化]

長い休校期間の影響だけでなく、新型コロナウイルス問題によって、借金や失業など、個々の家庭に深刻な状況が生まれることも危惧されます。そのため、来年度を待たずに就学援助の再募集を速やかに行う必要があります。また外出自粛化での虐待の増加などもすでに指摘されています。スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーを増員して、子どもや保護者がオンラインで相談できる体制を整え、安心して学習できる環境を保障していくことも求められます。

2.4 学校の本格的再開後に向けた準備

今の状況に対応するために緊急的にやるべきこととならんで、学校の本格的再開後に向

けた準備もまた、今のうちに急いで始めねばなりません。

[早急に人員予算の確保と募集を]

第一に、政府や自治体が急いでプランを作り、予算を確保し、必要な人員の募集と採用を始めることです。再開後の学校を支えていくためには、後述する通り（Ⅱ－６）、たくさんの人が必要です。加配教員（常勤・任期付き任用、非常勤講師）、ICT 支援員、学習指導員、「学校業務補助員」（仮称）、部活指導員、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、ボランティア等々。

①「勉強の遅れ」「学力格差の拡大」の影響を取り戻すためには長期にわたる手厚い教育の提供が必要であるうえ、②一時に大量の雇用が必要なため、離転職を伴うケースも多く、それなりに良い待遇を用意する必要があります。たとえば、非常勤職で雇用する場合には、後に常勤職への異動が見込めるような、魅力的な条件を制度化しておくことが求められます。この点では、教員免許更新制が教員人員確保のネックとなっています。教員免許失効者に対する臨時免許の要件を緩和するとともに、教員免許更新制を凍結することも検討する必要があります。

また、人員の確保の他にも、教材・教具の開発や各家庭との連絡経費、トイレ・調理場などのドライ化など施設整備のための予算を確保することも必要です。分散型授業を行う際、地域によってはプレハブ校舎の建設が急務となります。

[指導計画の練り直し]

第二に、指導計画の練り直しも急いで進めなければなりません。後述する通り（Ⅱ－３）、今年度内の計画をどう組み換えるかということだけでなく、数年間程度かけて「学習の遅れ」を取り戻すことも必要なので、そのためのしっかりとした計画が必要です。また、その際には、感染再拡大の危険がある場合に備えて、分散登校・オンライン授業等への切替えができるような体制を整えておく必要もあるかもしれません。

[コンテンツの開発・準備]

第三に、学習内容の組み替えに応じた新しいコンテンツ等の開発もまた必要です。個々の教職員や学校のレベルでも開発や工夫の努力が必要ですが、研究者や企業、行政もしっかりと取組みを進め、よいものをできるだけ広く無償で使えるようにして普及させることも求められます。

[増員スタッフを含む学校体制]

第四に、たくさんのさまざまな職種の人を学校が新たに受け入れて持続的に学校を支えていってもらうために、それらの人に何をどうやってもらうかを制度的に整備し、しっかりとした体制を築ける条件を作る必要があります。なお、さまざまな不安や心配を払拭できるような学校づくりを推進するため、全国の教育委員会の担当者や学校の管理職を支援したり相談に乗ったりするスタッフやチームの配置もまた、急いで求められます。

特に、学校再開直後には、たくさんの人手が必要になります。児童生徒の検温や健康状態のチェック、誘導や指示、トイレや水のみ場を含めた施設のこまめな消毒や清掃などの

作業が膨大にあります。たくさんのボランティアを募り、多くの人たちに手伝ってもらうことも必要になります。保育所は少なくない施設が、コロナ感染拡大下においても医療関係者の子ども受け入れなどのため開いていますが、消毒などのスタッフがいないため、保育士に大きな負担がかかってしまっています。こうした状況は改善されなければいけません。

3. 「学びの遅れ」の心配に応える

3.1 学習指導要領を柔軟化し、卒業学年以外はゆとりを持って学習の遅れを取り戻す

[柔軟に運用する]

3ヶ月の休校期間中の学習の遅れを取り戻すことは切実な課題です。学年末が来年3月のままでは夏休み・冬休みや土日もなくなるのでは、といった心配も広がっています。しかし、学習指導要領を一時的にでも精選し柔軟な運用にすれば、最終学年である小6、中3、高3の子どもたちへの特別な措置を講じながら、他の学年は複数年かけて学習の遅れを取り戻すようにしていくことができます。文部科学省は、すでに「学びの保障」通知において、「次学年又は次々学年に移して教育課程を編成する」べきことを示しています。基本的には望ましいやり方です。

もともと小学校の国語、音楽、図工など一部の教科は既に学年縛りは柔軟になっています（学習指導要領では2年単位）。たとえば、体育であれば、「体づくり運動系」「器械運動系」「陸上運動系」等の領域ごとに、それぞれの学年で網羅的に種目に取組んできましたが、二年ごとにすべての領域を網羅する形に柔軟化することも考えられます。同様に、国語科においても、言葉と言語事項は当該学年で指導する一方で、「読むこと」「書くこと」「聞くこと・話すこと」については、教材を変えながら繰り返し学び質を高めていくものであるため、扱う教材（作品）を精選することは考えられます。むしろ少ない教材を深く扱うことで、学び直しや言語能力の育成につなげていくこともできるでしょう。さらに、学年縛りのある教科でも、たとえば、算数科は、「時刻と時間」を1年生（何時何分）、2年生（時刻と時間）、3年生（時刻と時間の求め方）と、スパイラルに学ぶようにしており、重点的にどの学年で指導するかを精査することも考えられます。領域ごとの内容のまとまりで、扱う個別の素材の軽重を整理することで、教科内容を精選していくわけです。

[教科等横断的に精選する]

また、総合的な学習の時間や特別活動については、そもそもの趣旨に照らして儀式化していた部分を見直すとともに、慣行として続けてきていた行事を精選して整理すること、また、オンラインでのつながりや活動なども含めて位置づけること、さらには学校外の家庭や地域での活動を一定の条件の下で授業の一環としてみなす方法も考えられます。

教科や領域を超えて、関連する内容を統合するなど、カリキュラム・マネジメントの取り組みを進めることも有効でしょう。たとえば、社会科の町探検での調べ方の学習、理科の観察や実験の結果をまとめる活動、国語のレポートのまとめ方や発表の仕方の学習など、

学び方や伝え方の学習を関連づけつつ、「主体的・対話的で深い学び」を実施する場面を絞る。さらに、そうした各教科の学び方の学習を生かし吸収しながら、家庭学習も含めて、子どもたちが自主的に調べたり追究したりしたことを表現し伝え合う活動として、「総合的な学習の時間」を運用することもできるでしょう。

前述した「学びの保障」通知では、学習指導要領や教科書の内容の扱い方に軽重をつけることを促しており、今述べたような精選と構造化につながりうる視点を見出すこともできます。基本的には適切なやり方です。深めるべき中心的な内容が明確化されることで、知識の網羅的習得に終始せず、中心的な概念を深く学んで思考力・判断力・表現力の育成を重視するという、新学習指導要領が提起していた趣旨も実現されやすくなると考えられます。特に高校については、すべての高校生が身につけるべき学力の範囲（高校教育の「コア」）の設定の議論をふまえながら、高校改革の観点からも、高校の学習指導要領はこの機会に思いきった大綱化や精選をしていくことも考えられます。時数回復（学習量の確保）自体を自己目的化するのではなく、協働的な学び合いなど、子どもたちをケアする視点も盛り込みながら、学びの質を高める工夫が大事です。

このように、「学びの保障」通知にある、教育課程の複数学年への組み換え及び教育内容の精選と構造化という方向は、おおむね適切です。また、標準授業時間数にとらわれなくてよいとされていること、新型コロナウイルス感染への不安から登校できない子どもたちの出欠の扱いについても、「学びの保障」通知はおおむね納得できるものです。

【学校の創意工夫を励ます、外部からの協力も得て】

しかしながら、大きな課題が二つ残っています。一つには、これまでのやり方や発想から自由になりにくい学校現場に対して、どのようにして新たな創意工夫を励ますかという問題があります。もともと新学習指導要領においては、内容過多や要求過剰が課題の一つとして指摘されていました。たとえば、文科省による「平成30年度公立小・中学校等における教育課程の編成・実施状況調査」などによっても、標準授業時数を大きく上回る形で教育課程が計画、実施されてきた実態が示されています。各地域の教育委員会や学校に対して、大幅な余剰時数まで含んで時数を回復することを想定するのではなく、内容を整理、構造化する作業を重視するよう促しつつ、ガイドラインや手引き、Q&Aなどを作成し、各教育委員会や各学校で何をどうやることができるのかの指針が示される必要があります。

もう一つには、教育課程の組み換えは、各教育委員会や各学校のレベルでの取り組みに委ねてしまうだけでは各学校・各教員にとっても大きな負担がかかります。文部科学省では「教科書発行者と協力して参考資料の提供を行う予定」とされていますが（「学びの保障」通知）、地域により多様な状況に置かれた個々の学校や学年に適切に対応できるものを提供するためには、それだけでは不十分です。大学などの研究機関、教育関係団体やNPOなど、さまざまな人たちの協力を得ながら、多種多様な教育課程の組み換えのモデルプラン作りを進めていくことが重要です。

そうしたガイドラインやモデルプランを参照しながら、それぞれの地域や目の前の子ども

もたちの実情に応じて、教育活動を柔軟にデザインしていく上で、そもそも教育課程編成の主体は各学校と教師である点を確認しながら、各地域や学校の裁量を拡大することが重要です。

3.2 今年度の最終学年の児童生徒への特別な配慮

文科省の「学びの保障」通知では、「学習の遅れ」は、次年度または次々年度まで含めて、時間をかけて取り戻すことが謳われています。それは、考え方として適切です。十分な人数の人を手当てすることで、今までよりも手厚い指導の体制を学校がとれるならば、それは十分可能だと私たちは考えます。しかしながら、今年度最終学年を迎えている児童生徒たちについては、少し別の考え方も必要になります。

一つ目は、すでに文科省の「学びの保障」通知で出されているように、分散登校などで学校が再開されていく過程において、最終学年の子どもたちを特に優先的に登校させるという方策があります。それは適切な判断だといえます。

二つ目には、後述する通り、入学試験や就職の際に特別な配慮をするように、上級学校や企業に対して求めることで、これもすでに文科省他の通知で出されています。

三つ目には、進学した先の学校で、個別の生徒・学生の「学習の遅れ」に配慮しながら、新入生の指導計画を考えていてもらいたいということです。特定の教科や単元が深く学ばれてきていない可能性があるため、新入生の状況をきちんと確認して、教員や学習指導員によってグループや個人での補習授業や課題学習をさせることなどが考えられます。教員等の負担増加を防止するためには、十分な予算措置が必要です。

【大学では大規模なリメディアル教育を】

また、大学等への進学者の場合、すでに一部の理系の学部を中心に行われてきているリメディアル教育（補習教育）を数年間程度、大規模に進めることが考えられます。これについては、補助金等で大学等の側にインセンティブを作っていく必要があります。

3.3 学校再開に伴って必要とされる措置—学習の遅れと差を取り戻すために

可能な限り早い学校再開（段階的な学校再開を含む）を念頭においた場合、新型コロナウイルス感染防止の措置をとりながらの学校再開となります。3ヶ月間の休校期間を経て子どもたちの心のケアなどにも配慮しながら3密を避けて学習の遅れを取り戻していくことや、とりわけ再開当初の分散登校などを想定した場合、現在の各学校の体制や教職員だけではとても足りません。すでに文部科学省は「学びの保障」通知で学習指導員の追加配備や学校再開に伴う衛生関係経費の支援等を示していますが、さらに次のようなことが必要です。

たとえば、本格的に学校が再開した後に「学習の遅れ」を取り戻していくためには、児童・生徒の休校期間中の自宅学習の状況や学習進度を、簡易テストなどを通じて把握することがまず必要です。それをふまえて、全体を少人数に分けた学習集団に再編成した授業

(新型コロナウイルス感染を防ぐためにも必要なことです)、特定の子どもたちを集めた補習授業や課題学習、さらには丁寧な個別指導などを実施していく必要があります。新型コロナウイルス禍以前ですら、教員の長時間の超過勤務が問題になってきていたわけですから、たくさんの新しい課題に取り組みながら「学習の遅れ」を取り戻していく学校にするためには、たくさんの種類の教職員を、思いきって増やしていく、予算と制度の措置が求められます(Ⅱ-9)。

なお、十分な措置をとったとしても、それでも登校による感染の不安を抱える子どもや保護者もいるでしょう。また家族に医療関係者等がいる子どもへの差別なども懸念されます。そうしたことへも十分な配慮が求められます。

4. 「学力の格差拡大」の心配に応える

学校が本格的に再開した後に浮上しうる重要な課題の一つは、「子どもたちの中での学力の格差が広がってしまっているのでは」ということです。前述したように、休校中の「非日常の日常」を十分に支えられる大人たちが周りにどれだけいるかによって、大きな差が生まれかねません。

[小学校の場合]

小学校の場合、3ヶ月の休校期間で、学習に向かう力の子どもたちの間の差は拡大しつつあり、当然のことながら学力の差も広がっている実態があります。小学校の段階での勉強のつまずきは、その後の中学・高校での学習に大きな影響を与えますから、このような差に対して、これまでの学校の営みを同じように進めていくだけでは不十分です。「下に手厚い学力保障」の仕組みを急いで作る必要があります。次に示す2つのことが有効な策だろうと思われれます。

一つは、さまざまな課題を背負って登校してくるであろう子どもたちにきめ細やかな対応をするため、複数担任制をできる限り導入・拡充することです。複数担任制を採用できない場合にも、特定の科目の授業においては非常勤講師や学習指導員を授業補助にあて、担任が子どもたちと向き合える時間を確保するといったやり方も考えられます。

もう一つは、3ヶ月間の不足する学習経験を補充し学力を保障するために、新たに雇用される任期付き任用教員や非常勤講師、学習指導員等による、学習補充教室を運営する仕組みをつくることです。放課後や土曜日、長期休業中など、専任教員の負担を増やさないように、多様なスタッフが学習指導を担当できる仕組みと人員配置が必要になります。

[中・高等学校の場合]

中学生・高校生の場合、3ヶ月の休校期間によって、学習に向かう力の差、そして学力の差は、小学生と比較してなお一層広がっていると考えられます。特に、上級学年ほど受験に向かうストレスが強くなることが考えられ、きめ細やかな対応が求められます。

中高でも、小学校と同様に学習補充教室を開設すべきで、とくに中高では教科ごとの専門性を持った人員を配置することが必要になります。また、中高では、そこで採用される

教職員の勤務時間を午後～夜までに設定して、夜は生徒たちがオンラインで相談をしたり学んだりできるという仕組みも考えることができます。

〔登校不安を抱える子どもたちなどへの措置〕

一方、入念な予防措置をとっても登校による感染不安が拭えない子どもたちについては、不安で登校できない期間を欠席扱いとしない、遠隔授業等による代替措置をとるなどが必要です。また登校再開にあたって、医療関係者等を家族に持つ子どもたちが不当な偏見に晒されないための配慮が求められます。

5. 子どもたちへのケアの必要に応える

5.1 学校再開後に何をするか

〔子どもたちのストレスへのケア〕

長期間の休校や外出自粛によって、子どもたちは様々なストレスをため込んでいます。家庭の事情や分断された友だち関係など身の回りの変化によって、うまく言葉にできない複雑な思いを抱いたり、深刻な悩みを抱えたりしているかもしれません。特に就学前の児童や小学生は傷つきやすい存在であるにも関わらず、それが外に表れにくいという面があるので、誰かがそのストレスや悩みを読み取ってあげなければいけません。また、子どもたちのストレスは、いじめや孤立化、差別のような問題としても現れてくるかもしれません。一人ひとりの子どもが抱えた悩みや問題に丁寧に向き合った学校教育が、今後さらに求められていくことになります。

〔学校再開後の対応〕

まずは入念に感染予防対策をしつつ、早くに学校を再開することで、今の子どもたちが抱えるストレスを少なからず弱めることができます。先生や友だちと会って話すだけでも、これらのストレスは軽減されることでしょう。特に再開後しばらくは、一人ひとりの子どもの状況に気を配る必要があります。

東日本大震災で大きな被害を受けた地域の学校では、学校再開直後は、子どもたちが休校期間中、家庭で、地域で、どのような経験をして、どのように感じてきたのかを、共有することから始まったとされます。教師たちによれば、そのような経験の共有なくして、教科書に沿った学習を始める、遅れた部分を取り戻すという雰囲気にはならなかったし、そのように始めることは、震災を経験した子どもたちに対して横暴な態度であるように思えたと言います。コロナ禍における休校についても、この期間の子どもたちの経験、考えたこと、感じたことを共有しつつ、感染の拡大が心配される感染症に対して、子どもという立場で考え取り組めることへと思考の歩みを進めていくことが重要であり、子どもの社会性を育てる教材としても有効であると思われます。

5.2 引き続く子どものストレスにつきあう

今回の新型コロナウイルスの問題は、経済や社会に大きな影響を与えています。社会全

体の大きな変化は、これからの子どもたちにさまざまな影響を及ぼしていくことが考えられます。

大きな打撃を受けた経済の変化による保護者の貧困化や失業などは、子どもに深刻な影響を長期的に与えていくことになるかもしれません。再度の感染拡大による混乱は、日常の社会関係のあり方を大きく変える可能性があります。また、今回の出来事を契機とした ICT 社会への急速な転換は産業構造や仕事のあり方を変え、子どもたちにとっては、進路の不透明感が増大することになるでしょう。子どもたちはさまざまな不安や悩みを抱えて学校生活を送っていくことになります。

5.3 子どものストレスに応えるケアの体制を作る

これからは、子どもたちのさまざまな不安や悩みにつき合い、丁寧にケアできる学校を作り出していかなければなりません。とはいえ、このことを現在の教職員数のままの学校に求めることは困難です。すでに教職員の長時間の超過勤務が広がってしまっている中では、それを求める余裕はほとんどありません。

必要なケアの体制や仕組みは、いろいろなものが考えられますが、子どもたちが学校においてたくさんの大人との関係を築くことができるような学校づくりを、私たちは提案します。すなわち、子どもたちの学習指導をこれまでのように学級担任・教科担任の先生一人に任せっぱなしにするのではなく、チームティーチングや補習授業、個別指導などで、たくさんの人が関わることで、学校がケアの機能を強化する方策にもなります。ストレスや悩みを抱えた子どもたちは、話しやすい大人、頼れそうな大人をさがして、信頼関係や居場所を作っていきます。これまでの学校では、しばしば保健室がそういう機能を果たしてきましたが、これからは、「仲良しの ICT 支援員のおねえさん」とか、「悩みを聞いてくれる学習指導員のおじさん」とかが、ケアのプラットフォームになっていくというイメージです。

学力向上に向けてたくさんの教職員を増員することは、それ自体が子どもたち一人ひとりの悩みや不安に応える学校づくりになるのです。「子どものストレスに応える」という側面からも、たくさんの種類の教職員を思いきって増やしていく、予算と制度の措置が求められます（Ⅱ－9）。

6. 再開後の学校の大変さを支える体制づくり

「学習の遅れ」を取り戻していく学校、「学力格差の拡大」を押しとどめる学校にするためには、たくさんの種類の教職員を、思い切って増やしていくための、予算と制度の措置が求められます。

【東日本大震災の教訓に学ぶ】

東日本大震災後の状況においても、教職員の加配が行われましたが、そのときの加配の措置が必要な理由として、次の3つが示されていました。

【加配措置が必要な事由】（東日本大震災時の例）

1. 校舎等学校施設の損壊が激しく、当該学校の児童生徒が複数の施設に分散しており、教師による手厚い巡回指導等が必要であること
2. 家族や住居を失い、厳しい家庭環境に置かれている児童生徒が相当数就学しており、家族（親族）や福祉施設などの関係行政機関との連携・相談・確認等の業務が必要であること
3. 今回の被災により、心身の健康の回復のための特別の指導を必要とする児童生徒が相当数就学しており、また学習の遅れを取り戻すために個別の指導が必要であること

(https://www.mext.go.jp/a_menu/saigaijohou/syousai/1305570.htm、2011年4月28日)

今回は、休校範囲が全国に及び、登校できない状態も長期間にわたっているため、東日本大震災後の加配よりもはるかにたくさんの教職員の加配が必要です。

【教職員定数の大幅増】

第一に、教員定数を思いきって増やす必要があります。正規教員、任期付き任用教員、非常勤講師の人数を増やすとともに、本人の希望を尊重しながら登用を進めていけばよいでしょう。若い任期付き任用教員を正規教員に任用したり、若い非常勤講師を任期付き任用教員や正規教員に任用して、十分な力を発揮してもらうことも考えられます。

長期にわたる感染リスクが続くなかで、主体的・対話的で深い学びを実現していくことを考えると、この機会に、一クラス40人（小中）という学級定数の考え方を抜本的に見直す議論も、急いで進めていく必要があります。当面は任期付き任用教員、非常勤講師で人を確保したとしても、長期的には不安的な職への優秀な人材供給が困難になるので、専任教員定数の増加こそがもっとも持続的な有効性を持っています。

またストレスや困難を抱えた子どもたちをケアするスクールカウンセラー、スクールワーカーの増員も必要です。

【大勢の学習指導員の配置】

第二には、たくさんの学習指導員を雇用して、教員が抱える多種多様な仕事の一部を受け持ちながら、子どもたちの学習指導の補助をしてもらうことが必要です。すでに退職された教員から採用することもできますが、教育職員の免許状を持っていない人であっても、十分な資質があれば採用して、本人の希望次第で特別免許状を発行したり、通信教育等で教育職員免許法に定める所定の単位を取得してもらうことで、正規教員への登用の道を提供することにすれば、志を持った優秀な人が集まるでしょう。

【各種の業務を担当する職員の増員】

第三に、家庭との連絡や事務的な仕事、学校のさまざまな業務に関わる補助的な仕事を受け持つ人（これまでの職種としては「学校事務員」や「学校用務員」）も、たくさん採用

するのが望ましいと言えます。東日本大震災の後の学校でも、一定数の事務スタッフが配置されて、不足物資の配置や支援団体との関係などの学校の諸業務を助けてもらうことで、大変な状況を乗り切ることができました。今回も、当分の間は、児童生徒が入れ替わる際の消毒作業や検温作業などが教員の大きな負担になりそうです。こうした学校衛生管理に関わる仕事だけでなく、事務的な仕事書類の作成、HP の管理などのさまざまな仕事をこなしたり、部活の指導員として部活の面倒も見てもらったりすることも期待できます。

[多様な人材の確保]

教育職員免許を持った人は世の中にたくさんいます。一つには、すでに定年退職された元教員の方々の力をあてにすることができます。過去 10 年の定年退職教員数は全国で約 20 万人、そのうちの半分ぐらいがすでに任期付き任用教員や非常勤講師で活躍されていると想定すると、60 歳代で約 10 万人の潜在的な人材のプールがあります。

免許をもっている若い人たちの力をあてにすることもできます。直近の 2019 年度でいうと、全国の教員採用試験のトータルの受験者数は 137,753 人、採用者数は 37,080 人です。よって、教員免許状を取得した 30 代までの世代でいうと、実は、何十万人、あるいは百万人を超える人材のプールがあるわけです。臨時的採用教員として採用されている場合を除いたとしても、大学時代に教育職員免許状を取得しながら、一般企業で働いたり、非正規雇用の職にとどまっている人の中には、この機会に教員を志す者もきっと少なくないはずです。

また、学習指導員や学校事務職員や学校用務員など、免許状が不要な職でも、①優秀な人材を得るだけの十分に魅力ある雇用条件、②その後の昇進や昇格などキャリアが開ける登用ルート、を準備すれば、たくさんの人を集めることができるでしょう。

たとえば、非正規雇用従事者のプールがあります。2018 年度の調査では、20 代の非正規雇用従事者は約 210 万人、30 代のそれは約 301 万人います (H30 年度国民生活基礎調査)。また、その中で、大卒・院卒の人数は約 90 万人です。パート勤務に従事している女性、会社を定年退職した高齢者など、ほかにもたくさんの人材のプールがあるはずです。

[持続的な体制作りを]

新型コロナウイルスによる長期の学校休業による、子どもたちの学力等への影響は、その後もずっと続いていく可能性があるので、今までよりも、もっとたくさんの人たちが学校のスタッフとして学校を支えていく体制を作って持続させることが求められています。今年度の小学校一年生が新型コロナウイルスによる長期休業で問題を抱えたら、高校を卒業する 12 年後、大学を卒業する 16 年後まで影響が及ぶかもしれません。手厚い学力保障の体制は持続的であるべきなのです。

そして、その持続的な体制作りは、同時に、長年問題になってきていた教職員の超過勤務問題や多忙化問題を軽減し、今回の学習指導要領の改訂で打ち出された、「主体的・対話的で深い学び」に向けた学習指導の高度化の基盤になっていくはずです。

なお、幼稚園・保育所などにおいても、以上に準じた人員・体制の増強が求められます。

7. 大学・短大・専門学校等の教育に求めたいこと

文部科学省の調査（「新型コロナウイルス感染症対策に関する大学等の対応状況について」5月13日）によれば、大学・短大などについては、9割近くが今年度の授業開始を遅らせたものの、ほとんどがICT等による遠隔授業の実施または計画をしています。しかし次のような問題があり、その対応が迫られています。また専門学校については小規模の学校も少なくなく、設備や対応できる教職員の不足などからICT授業には対応できていないところも少なくありません。

〔遠隔授業実施上の困難〕

ICTの整備が進んだ大学等でも大量の学生への常時提供は想定されておらず、通信容量や施設設備の増強が必要とされています。また通信端末を持っていなかったり通信容量制限によりオンライン授業を受けられなかったりする学生も少なくありません。大学によっては機器の貸し出しなどを行っているところもありますが、大学も学生も経済的側面を含め多大な負担を強いられています。整備が進んでいない専門学校等も含め、機関と学生への国や自治体からの支援が必要です。

〔遠隔授業では補えないものを再開後に強化〕

実験・実習など実技を伴う科目は遠隔授業では補えません。登校再開後に集中的にそれらの科目に時間を割くことが必要になりますが、実習先の十分な確保や集中に伴う施設設備の増強など、実習先の負担への対応も含めた国や自治体、業界団体等からの支援が求められます。またそれ以外の科目も、遠隔授業での不足面を対面授業再開後に十分に補うことが求められます。

〔資格などに関わって〕

医療・福祉をはじめ国家資格取得を重要な柱としている分野もあります。それらの分野では実習時間などが厳格に定められているものもあります。医療や介護など新型コロナウイルス禍でたいへんな負担がすでにかかっている現場も少なくありません。そうした状況なども勘案しながら、実習時間基準などの応急的な見直し、資格試験日程の調整などが求められます。業界団体などの了解が得られれば不足分を入職後研修で補うなどの工夫も必要でしょう。今年度は特例的に実習等の一部を資格要件から外し、卒業後、あるいは入職後に、実習に当たるプログラムを行政や業界団体等が提供する、というやり方も考えられます。

〔学生への支援〕

遠隔授業対応のための出費、アルバイトがなくなる、新型コロナウイルス禍の影響による家計の急変など、学生の生活は極めて厳しくなっています。国による困窮学生支援策が策定されましたが、大学・専門学校等対象となる学生数370万人に対し43万人程度の枠では少なすぎます。住民税非課税世帯の学生で20万円、それ以外10万円という額も十分ではありません。専門学校などではすでに経済的見通しがつからないことから退学を考える学

生も出ているといいます。きちんと支援をするというメッセージが強く発せられる必要があります。また、分野によっては実習や国家試験などの関係で卒業を来年3月よりも遅らせなければならないことが生じるかもしれません。その場合は当然、その分の学費や生活費の補償が必要です。

8. 入試・就職の不安に 대응

今回の長期休校などによって、「少し先のことが心配」ということはたくさんありますが、ここでは、入学者選抜・入学試験と、就職活動や就職とについて、どう考えたらよいかを論じます。

8.1 入学者選抜のこと

9月入学・始業を前提としない場合でも、これだけ多くの地域で休校措置が長期にわたって続いている現状を踏まえれば、従来通りに入学者選抜を行うという選択肢はほぼないでしょう。少なくとも、なんらかの緩和あるいは救済的な措置が講じられるべきです。

その方法にはいくつかの方向性があります。一つは、試験内容を調整することによって、休校措置の長期化に伴う格差や不公平を最小限にするという方法です。二つ目は、試験時期を調整することによってそれらを最小限にする方法です。三つめは選抜方法を調整することによって、それらを最小限にする方法です。

これらはいずれも相互排他的なものではないので、各選抜主体の判断によって柔軟に組み合わせることが可能でしょう。しかし、前提として、すでに公表されている情報の修正になることが多いため、その情報の周知と受験生の理解を得るための説明が必須となります。また、集約的な試験ができなくなり変更が生じる可能性も加味して、二段構え・三段構えの対応策も併せて公表されることが望まれます。少なくとも、試験実施ができなくなったときにどういうことになるのかということが受験生にとって可視的であり、心の準備がしやすくなることがきわめて重要です。

① 試験内容による調整

休校措置によって学習進度に学校間・地域間の差異があると予測される場合には、すでに文部科学省において通知されている通り（高校については「中学校等の臨時休業の実施等を踏まえた令和3年度高等学校入学者選抜等における配慮事項について」（2020年5月13日）、大学については「高等学校等の臨時休業の実施等に配慮した令和3年度大学入学者選抜における総合型選抜及び学校推薦型選抜の実施について」（2020年5月14日）、専門学校については「高等学校等の臨時休業の実施等に配慮した令和3年度専門学校入学者選抜について」（2020年5月14日））、試験の内容を学習進度の遅い学校の状況に合わせて実施したり、選択問題にして十分な履修ができなかった問題を答えなくてすむようにしたりすることにより、少なくとも試験問題における不公平は一定程度抑制

することが可能です。もちろん、この方法であっても、早く学習が進んだ学校や過年度卒業者が有利になる可能性はありますが、少しでも格差を緩和する努力としては適切だと考えられます。

②試験時期による調整

今問題とされている学校間・地域間の格差は、学習進度の差、つまり時間的な差異に起因しています。したがって、休校期間の長かった学校の生徒に対して特例的に試験時期を遅らせる、全体の日程を遅らせる、受験機会を増やす、などいろいろな方法が考えられます。

③選抜方法による調整

集合的な学力検査は、新型コロナウイルスの感染拡大が再度起こったときに実施そのものが危ぶまれます。そうであるとすれば、可能な限り書類やインターネットを使った選抜に対応可能な総合型選抜や学校推薦型選抜を今年度は臨時的に拡大し、極力、一般型選抜の比重を下げることによって、暫定的に対応するという方策も考えられます。

8.1.2 高校等の入試

公立高等学校入学者の募集は基本的に各都道府県内ないしはそれより小さな学区となっているため、学区単位で中学校の休校状況が揃っていれば、一括しての対応が可能です。そのため、都道府県や学区単位で、できるだけ速やかに 2021 年度入試の在り方を検討し、公表することが受験生の不安を軽減することにつながります。

そのため、すでに文部科学省通知にある配慮事項に加えて、1) 休校期間が異なる地域の受験生がいると予想される場合に上述の①～③の調整方法が可能か検討すること、2) 集合的な試験を実施する場合には感染の第二波、第三波によって急遽中止せざるをえない場合に備えて、予備の日程や選抜方法（同じなら同じ、異なるならば具体的な方法）、またその周知方法も同時に確定して至急公表すること、の2点が重要と考えます。

なお、国私立高等学校およびその他の入学者選抜を行う学校（高等専門学校・高等専修学校・国私立中学校・国私立小学校など）においては、公立高等学校入試よりも受験生の地域的範囲が大きくなるケースも少なくありません。その場合には各選抜主体の責任において、文部科学省通知および上述の1)・2)の対応をご検討いただきたいと思います。

8.1.3 大学入試

多くの私立大学ではすでに入試多様化は浸透しており、上記①～③を組み合わせ、特定の受験生に不利にならないよう配慮した選抜方法による対応は、一定程度可能でしょう。また、国公立大学においても、従来通りの試験日程を可能な限り遅らせるのは一つの対応策になりえます。そのほかに、状況に応じてあと1回（例えば5月～8月にかけて）受験

機会を設けることを検討してもよいかもしれませんが。大学入学共通テストについては、2回実施は作題期間を考えると困難かもしれませんが、追試験問題を用いた試験であれば、実施できる可能性がありうるでしょう。あるいは、共通テストは1回のみとして予定通り行い、個別学力試験だけを2回とする方法も考えられます。いずれにせよ、早い学習者と遅い学習者にそれぞれチャンスがあれば、不公平感は多少緩和されるはずですが。この場合、大学入学時期が4月と9月などの2期にわかれる場合、あるいは全体を少し遅らせて今年度の授業開始時期、例えば5月に合わせる場合など、いろいろな形がありうると思われます。大学には一定の負荷がかかりますが、これも恒久的な制度ではなく緊急避難的で一時的な措置であるという形であれば、対応できるのではないのでしょうか。

また、高校等の場合と同様に、集合的な試験を実施する場合には感染の第二波、第三波によって急遽中止せざるをえない場合に備えて、予備の日程や選抜方法（同じなら同じ、異なるならばその具体的な方法）、またその周知方法も同時に確定して至急公表することはきわめて重要です。

8.2 就職のこと

来年春の就職を予定している学生・生徒らの就職活動について、大学生等に関しては既に厚生労働省・文部科学省等4省庁連名でオンラインでの企業説明会や採用選考など配慮の要請が経済団体宛に出ています（「新型コロナウイルス感染症への対応を踏まえた2020年度卒業・修了予定者等の就職・採用活動及び2019年度卒業・修了予定等の内定者への特段の配慮に関する要請について」2020年3月13日）。しかし登校ができない状態で大学等のサポートも十分に受けられない、あるいは移動が制約されかつ地域間の差も生じているなどを考慮し、採用選考の後ろ倒し、複数回選考等の配慮をさらに要請したいと思います。また国・地方公務員採用選考などについても一定期間の後ろ倒しや受験者の地域間移動への配慮などが求められます。またとくに高卒者については休校期間などの地域間の差をできる限り是正するなどの措置も必要です。

国がスケジュールを定めている中学生・高校生の就職・採用については選考開始時期を一定期間遅らせて、希望者が企業訪問などを含め、ゆとりを持って志望先を決められる条件を確保することや、休校期間の地域差などへの配慮を採用企業に求めるなどが必要です。

9. 必要となる人員と予算

以上、随所に述べてきたように、子どもたちと保護者の「学力の遅れ」を心配する声に応え、「学力格差の拡大」をくいとめていくためには、適切な人員と予算を思いきって手当てしなければなりません。学力保障だけでなく、子どもたちの心理的・身体的なケアを進めるためにも人員と予算が必要です。

具体的には、家庭も含めてICT利用環境を整備し、小規模学習集団編成や複数担任制によってきめ細かな学習指導とケアを行わなければなりません。これらは「3密」に陥らな

い教室環境確保や分散登校への対応のためにも必要です。また、特に「学力の遅れ」が心配な子どもには学校や学習補充教室で学習指導員によるサポートを受けられるようにし、大学等では補習（リメディアル）教育の拡充も必要になります。このような子どもたちの学力保障と心身のケアのための施策や取り組みを進めるために、教職員（教諭、養護教諭、講師、栄養職員、事務職員、用務職員）、ICT 支援員、学習支援員、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等の人員増をしなければなりません。

政府・文部科学省の 2020（令和 2）年度補正予算は、本提言と部分的に重なる内容となっています。具体的には、「学校再開に向けた支援」として、学校における感染症対策事業（137 億円）、学校等衛生環境改善（106 億円）、子どものための体験活動等への支援（21 億円）、学習指導員等の配置（8 億円）などが、また「学校休業時における子供たちの『学びの保障』」として、GIGA スクール構想の加速による学びの保障（2,292 億円）、大学等における遠隔授業の環境構築の加速による学習機会の確保（27 億円）が予算化されています。しかし、残念なことに、再開後の学校の大変さを支える体制として、これだけでは十分とは言えません。小規模学習集団編成や複数担任制、学力補充教室や個別指導によって子どもたちの学力を保障し、ストレスや悩みに応える学校づくりを進めるためには、少なくとも小学校 3 人、中学校 3 人、高校 2 人の教職員増（合計約 10 万人）が必要でしょう。これに加えて、ICT 支援員、学習指導員を小中学校に 4 人、高校に 2 人配置（合計約 13 万人）するとすれば、給与費の合計は約 1 兆円になります（年間給与額を教員は 550 万円、ICT 支援員、学習指導員は 350 万円として計算）。

2020 年 4 月の補正予算は、「1 人 1 台端末」の早期実現や家庭でもつながる通信環境の整備を図り、大学等でも遠隔授業の設備・体制整備を進めるとするなど、物質面から「学びの保障」を進めることでは一歩前進していますが、長期間にわたって人件費がかさむ教職員増には積極的ではありません。しかし、子どもの学習と心身を支える学校体制を持続的かつ効果的なものにするには、できる限り待遇や任用形態の安定した教職員とスタッフを増やす必要があります。また、2020 年度予算では、スクールカウンセラーとスクールソーシャルワーカーの配置に 67 億円を計上していますが、補正予算では追加措置がなされていません。これでは、子どもの抱えるストレスや困難への十分なケアを進めていくための人的手当が不足です。

今、政府が議論している「9 月入学制」には、制度の切替だけで 6～7 兆円もの税金の投入が必要になり、また個々の家計への負担も大きいものになります。しかも、そこでは、教育の質自体は改善されないのです。それに対して、私たちの提案では、「学校再開に向けた支援」と「学校休業中における子供たちの『学びの保障』」の合計額約 2,600 億円に、追加的な教職員・スタッフの人件費を加えても、約 1 兆 3,000 億円です。そのうち、一時的に投入される事項が今年度でほぼ終了するとすれば、来年度以降、継続的にかかる費用は教職員・スタッフの人件費の約 1 兆円となります。

もともと、日本の教育財政支出は他の OECD 加盟国などの先進国と比べて低レベルにと

どまり、そのために教職員の長時間労働をしても一人ひとりの子どもに手が回らない学校になってきていました。毎年1兆円の財政支出により、当面の緊急の対応ができるだけでなく、長年の日本の学校教育が抱えてきた弱点が改善されるわけですから、この支出はとても有効なものです。もちろん、学力の保障面でもケアの充実の面でも、9月入学制よりも遥かに大きな、しかも長期的に持続する効果が見込めます。

最後に、人員と予算については、単純な一律配分ではなく、長期休業が長期したり勉強の遅れが目立ったりする地域や学校等に対し、傾斜配分で特に重点的に配分するなどの工夫をしなければならないことを強調しておきたいと思います。

おわりに——夢と希望を作り出す学校へ

新型コロナウイルスによる学校の長期休校は、子どもたちの「学習の遅れ」やストレスを生み、「学力格差拡大」への心配を醸成するものとなりました。また、この長期休校への教育行政や学校の対応を通して、日本の学校の弱点もまた浮き彫りになりました。

あらかじめ決められたカリキュラムを教室での一斉授業で教えていくことに慣れてきていた日本の学校は、オンライン授業や家庭学習指導についての十分なノウハウを蓄積していなかったし、柔軟で機動的な対応をできるほどの人的な余裕も持ち合わせていませんでした。だから、休校中の学校の動きは、保護者や子ども・若者の苛立ちや不安をつのらせる部分もあったでしょう。

いま、急いでやらなければならないことはたくさんあります。オンライン学習の仕組みを急いで作り、家庭学習を支援する体制を整備して、今の子どもや保護者の不安に応えるとともに、新型コロナウイルス感染の再拡大にも備えていく体制を整えねばなりません。

さまざまな不安や心配が広がる中で、一つの案として9月入学制の導入論が出されてきているわけですが、リセット思考の9月入学は、本当にいま必要なはずの「学びのイノベーション」を遅らせる選択肢にすぎません。国際化の促進にとって、9月入学制はごく小さな効果しか持たないし、そしてそれにより、すべてをリセットしたことにして、先進国でもっとも遅く義務教育を開始する仕組みを来年度9月から導入しようとしていることが、拙速な9月入学論のもっとも懸念される点です。

しかも、この9月入学論では、学びの質を高度化して「勉強の遅れ」を取り戻したり、個々の子どもに目を配って「学力の格差拡大」を抑止していくような効果は期待できないのです。大半の子どもたちにとっては、ただ単に卒業が5カ月先延ばしになるだけで、そのぶん家計にもしわ寄せがいく形になります。10年先も20年先も、せいぜい今まで通りの質の学校教育が提供されていくことになってしまいます。

9月入学ですべてがリセットできるわけではないとすると、もっと別のやり方の可能性を考えないといけません。私たちは別のやり方をとって、この危機の出来事を、夢と希望を作り出す学校づくりへのチャンスに変えようという発想のもとで、提言をまとめてきました。これまでの学校がやってこなかったこと、できなかったことを、今こそできるようにして、「勉強の遅れ」も回復でき、子どものストレスや悩みにも丁寧に対応でき、「学力の格差拡大」への不安も払拭できるような、より質の高い学校教育への転換が、その方策です。学級等でのつながりの中で学びを深めていく、日本の教育が大事にしてきたよきも活かしながら、さらに、すべての教職員がICT機器を使いこなし、個別の指導やケアが手厚くなされ、「学習の遅れ」も取り戻せるような学校の姿です。

この先私たちは当面、第二波・第三波の感染拡大の可能性にも備えながら、コロナウイルスと共存する世界を生きなければなりません。この提言は、「コロナとの共存」をむしろ「学びのイノベーション」に積極的に活かそうとするものです。

この提言でまとめてきたことは、国民の大切な税金を6～7兆円も使って、9月入学という、有効性の小さい、単なる制度の改革に使うぐらいなら、将来にわたって質の高い教育に転換するための学校づくりへの思いきった支出をしてほしい、ということです。私たちが提案する方策は、いま新型コロナウイルス問題で子どもや保護者が抱えている心配や不安を払拭するだけでなく、それに続く今後の若い世代全体へのプラスにもなるものです。何にどう使うべきかは、本文の中で書いてきました。この提言の案が実施に移されていけば、すべての子どもたちが夢や希望を持って社会に出ていけるような教育、すべての教職員が夢や希望を持って日々の教育に取り組めるような学校、そうしたものを実現することができます。「夢や希望を作り出す学校」への転換です。

ぜひ私たちの提言を活かしていただくと、みなさま方に心よりお願い申し上げます。

日本教育学会「9月入学・始業制」問題検討特別委員会名簿

委員

乾 彰夫（東京都立大学名誉教授）	委員長
勝野 正章（東京大学教授）	副委員長
石井 英真（京都大学准教授）	
清水 睦美（日本女子大学教授）	
末富 芳（日本大学教授）	
中村 高康（東京大学教授）	
藤井 穂高（筑波大学教授）	

事務局

小国 喜弘（東京大学教授）	
渡邊 真之（東京大学大学院生）	