

令和 6年 9月 25日

長門市議会議長 南 野 信 郎 様

文教厚生常任委員会
委員長 綾 城 美 佳

文教厚生常任委員会所管事務調査報告書

本委員会の所管事務調査事件について、調査の結果を下記のとおり、長門市議会委員会条例第 39 条の規定により報告します。

記

- 1 調査事件
公教育のあり方について
- 2 調査の結果又は概要

文教厚生常任委員会では、これまで「公教育のあり方について」を所管事務調査のテーマとして調査研究を行ってきました。

公教育のあり方を研究テーマとした経緯では、市内で文部科学省選定のドキュメンタリー映画「夢みる小学校」が 2 度にわたって自主上映されていますが、この上映会には市内の市民団体や関係者からお声かけをいただき、多くの所属委員が参加したのがきっかけになっています。

映画の内容は、約 30 年前から農業や建築などの「体験学習」を実践している私立の「きのくに子どもの村学園」に密着し、「宿題がない」「テストがない」「先生」がいない学校として、子どもたちが自分たちで考えて運営する様子を紹介しています。そのほか、通知表や時間割りが無い「体験型総合学習」を続ける公立学校や、校則や定期テストを廃止した公立学校の前校長が登場するなど、現在の公教育のあり方や未来の公教育のあり方を問う内容でした。

その後、夢みる小学校の上映に関わった長門市内の市民団体から、令和 5 年 3 月定例会に「不登校児童生徒に対して多様な学習機会の確保のための経済的支援制度の確立を求める意見書」の請願が提出され、議会は全会一致で採択し、請願の願意に基づき国に対して意見書を提出しています。意見書は、フリースクール等の学校以外の場において行う学習活動に対して経済的支援などを国に求めるものです。こうした経緯から、委員から「公教育のあり方について」研究したいとの提案があり、現在の取り組みとなりました。その後、約 1 年間にわたり関係機関等への視察や意見交換を行い、今回の報告に至っています。

公教育という用語については、学校教育法第 1 条に記載がある学校を総称して 1 条校と呼ばれ、この 1 条校は、教育基本法第 6 条第 1 項に規定する「法律に定める学校」の範囲と解釈されています。公立学校や私立学校の別を問わず、公の性質を持つものとされており、公教育とは「公立学校で行われる教育」のみを指す言葉ではありません。

調査研究のきっかけとなった「きのくに子どもの村学園」で行っている自由教育や体験学習では、教室での一斉指導ではなく、農作業や建築など体験を通じて学びを得ています。具体的には、授業も子どもたちが自分たちで考えて決め、宿題やテスト、通知表もありません。また、いじめがおきても、先生や当事者間だけで話すのではなく、全校ミーティングを通じて、みんな一緒に議論しています。

所管事務調査で訪問した「北九州市こどもの村小学校・中学校」でも、こうした子どもの主体性を育てる学校現場となっており、未来の公教育のあり方を見た気がしました。この「きのくに子どもの村学園」は私学ですが、だからといって決して特別な学校ではなく、また不登校の児童生徒が通う学校でもなく、国が目指している子ども中心の子どもの主体性を育てる教育と同じであり、文部科学省の学習児童要領に沿って運営が行われている学校です。

委員会は改めて「きのくに子どもの村学園」のようなスタイルの学校も、市内の公立学校と同じ「公教育」であるとの共通認識を持つに至りましたが、こうしたスタイルの学校の存在を知らない教職員が多いのが実情であることから、まずはこうした教育方針をもつ学校があることを知ってもらい、良いところは授業の中で取り入れてはどうでしょうか。

「教師が子どもに向き合える教育現場づくり」

・教員の働き方改革について

しかし、いくら教師が授業の中で取り入れたいと思っても、その余裕がない現実もあります。近年、教師の業務量が増えるなど職場環境の悪化により教員の成り手不足が大きな社会問題となっています。これらの課題を解決するためには、教職の魅力を高めることにより、教員の確保に努めることが必要となります。

また、昨今は不登校児童生徒の増加や配慮が必要な子どもが増加しており、教員は業務の多忙化等により、一人ひとりの子どもの個性や特性、状況にあわせた学びの提供や健やかな成長にしっかりと寄り添うことが難しい現状になっています。したがって、教員が業務に集中できる環境を確保できるように、教職員の働き方改革を早急に推進していくことが極めて重要だと考えています。

最近では、中学校の部活動地域移行改革により教員の負担軽減や、学習指導や校務等における ICT 機器の活用による業務の効率化、教員の事務的業務を補助する教員業務支援員の小・中学校への配置等に取り組むなど、教員の負担軽減に向けた施策が進められています。しかし、教員の実感として、これらの取り組みが負担軽減につながる施策になっているのでしょうか。

残念ながら、いまだ夜遅くまで残業をしている教員や、自宅に仕事を持ち帰って資料づくり等をしている教員がいることは周知の事実であり、本質的な部分の業務改善が行われていないのではないかと感じています。もっと思い切った改革が必要ではないでしょうか。

さらに、教員の働き方改革を進めるに際しては、まずは市教育委員会が教育現場の実態を再認識することにより、子どもたちの健やかな成長にとって真に必要な教育現場のあり方とは何かを問い直すべきではないでしょうか。そのうえで、教員の働き方改革に向けた取り組み強化に向けて、市教育委員会をはじめ、県教育委員会、学校運営協議会、保護者や地域と思いを共有しながら、改革を断行していくことが必要だと考えています。この改革は、市の教育委員会のリードなしには実現できません。早期に業務の取捨選択を行い、関係者を巻き込んだ意識改革を図る取り組みが求められています。

また、これまで公立学校の教員給与については、「給特法」により前の月の残業時間の平均およそ8時間分に相当する月給の4%を上乗せする代わりに残業代を支払わないことが50年余り続いてきました。

教員不足や長時間労働が深刻な課題となっている中、文部科学省の中央教育審議会特別部会において、2023年6月から働き方改革や処遇改善の議論が進められています。特別部会では、これからの優れた人材を確保するため、月給の上乗せ分を現在の4%から少なくとも10%以上にする必要があるとしています。実現すれば半世紀ぶりの引き上げとなりますが、実際の勤務時間に応じた残業代が支払われない枠組みは残ることになります。

今回の素案では、高度専門職である教員の仕事は自発性や創造性に委ねる部分が大きく職務の線引きが難しいとして、一律で上乗せする枠組みは残ることになっています。確かに部分的には評価できる改善内容を含んでいますが、一方で、勤務時間に応じた残業代が支払われない枠組みの抜本の見直しを求める声もあがっています。

教員や専門家などが文部科学省で会見し、「残業が減らないことや自分が潰れることは目に見えていて、全力で教職から逃げ出したい思いにかられる」「一人一人の生徒に寄り添いたいと思う教員志望の学生が安心して教職を目指す社会になってほしい」「仕事でもプライベートでもやりたいことができそうになく、労働に見合った対価も得られないとなると教職はかなり魅力の低いものになる」などとして、定額働かせ放題の「給特法」を抜本的に見直すよう訴えていることが新聞で報じられています。加えて、国には長時間労働の是正のための教職員の定数増を訴えていることから、委員会では、国に対して、教員の定数増と残業代の支払いについて意見書を提出することとしています。

「学びの場の多様性について」

- ・教育支援センター等に通室している児童生徒や不登校となっている児童生徒や親への支援の強化について

今回の調査では、学校に通うことが難しい子どもたちのことについても調査研究を行いました。新型コロナウイルス感染症の影響の長期化や、児童生徒を取り巻く家庭、地域社会のあり方が大きく変容しており、近年では、全国的に不登校の要因や背景がますます多様化・複雑化している状況にあります。

本市においても同様の状況となっており、不登校児童・生徒に効果的な支援を行うためには、不登校の要因やその背景を的確に把握するとともに、児童生徒に寄り添った対応をすることが極めて重要となっています。

このため、学校以外の場所を含めた一人ひとりの状況に応じた居場所づくりや、様々な課題を抱える児童・生徒や親の不安や悩みなどに対応することのできる充実した教育相談体制の整備が要となっています。このことについては、関係者や市民団体との意見交換会はもとより、兵庫県明石市や広島県教育委員会を視察することで認識を深めてきました。

現在、本市では子どもたちの居場所として、深川地区の1カ所で教育支援センターが設置され、体験活動、教育相談等、児童・生徒の社会的自立や学校復帰を目指し、個々の状況に応じたきめ細かな支援が行われています。しかし、教育支援センターに配置された専門家は常駐ではないことから、時間的にも、不登校等の児童・生徒や親に対する支援には限界があります。こうした理由から、市教育委員会に対しては、常駐の専門家の配置を求めたいと考えるものです。

さらに、教育支援センターは職員数も非常に限られているため、近年増加傾向にある不登校児童・生徒のすべてに十分に対応することができていません。教育支援センターに通室できている子どもについては対応できていますが、それ以外の児童・生徒や親については、しっかりフォローできていないのが実情です。

また、教育支援センターは市内中心部に1カ所しかないため、遠方で送迎手段のない児童・生徒については通室することが難しく、オンラインを活用した支援があったとしても、なによりも重要となる対面での支援は難しいことから、そうした子どもたちに対するきめ細やかな支援体制の構築が急務になっています。加えて、オンラインの内容も授業をするだけでなく、まずは繋がるためのプログラムなど、子どもの状況にあわせて内容を充実させる必要もあります。こうした理由から、教育支援センターの人員体制を大幅に見直すことにより、自宅にひきこもりがちになっている子どもたちに根気強くコミュニケーションを図ることができるよう、体制強化を図らなければなりません。

また、市内に1カ所しかない教育支援センターやステップアップルームなど子どもたちの多様な学びの場や居場所を確保することが大変重要となって

きています。そのためには、市内のすべての小学校、中学校に校内フリースクールを設置し、不登校の傾向にある児童・生徒の支援の充実・強化を求めたいと思います。

さらに、現在の教育支援センターやステップアップルーム、今回提言する校内フリースクールも、ただ単に空き教室を活用するだけではなく、子どもたちがこれまでの学校での苦い経験を感じることをないように、安心でき、通いやすく、過ごしやすい雰囲気づくりなど、環境整備に努めていただきたいと思います。

「本市の公立学校以外の学びの多様性の確保について」

本市では、さまざまな事情から県外の学校に通っている児童・生徒もいます。また、学校現場で行われている一斉指導や画一的な指導方法、教員の多忙化により、児童・生徒一人ひとりに向き合うことが困難な状況の中で、こうした教育にあわない子どもたちは、一体どこに居場所を求めていけば良いのでしょうか。

だれ一人取り残さず、子どもたちや親に寄り添うためにも、市内の公立学校に限らず、市外の教育機関やフリースクールの存在など、一人ひとりの状況にあった学びの場や居場所があることをしっかりと情報提供していく必要があるため、情報発信機能を備えた相談機関が本市には必要であると考えます。

また、私学やフリースクールなどに通う場合、その多くは授業料などの負担の壁に直面します。子どもたちがいかなる状況下に置かれようとも、平等に学びが保障され、子どもたちに安心できる居場所を速やかに提供できるよう、私学等に通う子どもたちに授業料等に対する公的助成を制度化することを求めたいと思います。

9月11日に行われた一般質問では、本委員会に所属する林哲也議員が伊藤教育長に公教育のあり方について見解を質しています。

まず、ドキュメンタリー映画「夢みる小学校」を見て伊藤教育長は『「きのくに子どもの村学園」では、子どもが主役となった教育活動が行われており、子どもたちのまぶしい笑顔が印象に残っている。その教育活動には、本市の教育活動にも活かすべき要素が含まれていると感じた。国の方針でも、子どもが

主役になっており、主体的で対話的で深い学びが教育の基本となっている。つまり、子どもによる興味、関心について学びが進んでいく。そのなかで友と先生と対話を繰り返すなかで、深い学び（探究）が実現していく。まさに公教育に必要な中枢を、この映画をみて気付かされた」との答弁がありました。また、「この映画は、本市の教育活動に関して大切なエッセンスであることから、校長会等を通じて広めていきたい」との考えが述べられています。

さらに「教師が子どもに向き合える教育現場づくりや学びの場の多様性など」に対する教育長の見解では、「教師が実際に子どもに向き合う時間は、学校生活の中で最も長い授業時間である。この授業を、子どもを主役にした時間にしていくことが必要だと考えている。そのためには、教師が、働き方改革によって生み出された時間の中で、一人ひとりの子どもに向き合う授業づくりの準備を進めていくことが必要である。市教育委員会としては、働き方改革を進める一方で、すべての教職員が子どもを主役にした授業づくりへの意欲を高めていくような集団となるよう育成に努めていきたい」との答弁がありました。

また、教育長から「全国で、教員の成り手不足は本当に深刻な問題であるが、この仕事は本当に魅力のある仕事である。その仕事に成り手がいないというのは問題があると考えている。そうしたことから、これまでさまざまな働き方改革に処する施策を打ってきたが、根本的なところが変わっていない。壁にぶち当たっているところ」との認識を示した上で、「中学校の部活動の地域移行は、今まで打ってきた教員の働き方改革のなかでも大きな改革であり、期待を寄せている」との考えが述べられています。さらに教育長は「そもそも教員が幸せでなければ、子どもたちの幸せは生まれないと考えていることから、これまでのあり方を今一度精査して、教員の働き方改革に取り組んでいかなければならないと実感している」との見解を明らかにしました。

質問の中で「8月末に出た中央教育審議会、いわゆる中教審の『質の高い教師の確保』に関する答申には、教員不足を『憂慮すべき状況』だとし、『教師を取り巻く環境整備を抜本的に改革する必要がある』としている。しかし、答申は、教員の基礎定数の改善を先送りにし、加配定数増にとどめている。しかも加配定数は数がまったく不十分なうえ、毎年度確保される保障もなく、非常勤職員を充てざるを得なくなっており、これでは産休・育休・病休代替教員が確保できない現状に拍車をかけるだけである」と述べ、「しかも、答申は残業代不支給制度廃止も否定しており、文部科学省は来年度の概算要求で、残業代不支給の代わりに月給に一律4%上乘せする教職調整額を13%にするとしているが、これは長時間労働の歯止めにはならず、教員の長時間労働の原因から

目を背けるものである」として、教育長にこれらの見解を尋ねています。

教育長は「教員の働き方改革の根本にあるのは、市単位でできる小さな積み重ねでは限界があり、人が増えないと抜本的な解決には繋がらないと考えている。私が辛いのは、市単位で教員を増やすことができないこと。産休や育休に入った先生の代わりの先生がなかなか見つからないことから、教育委員会のメンバーが奔走してお願いをする作業の繰り返しを日夜行っている」との答弁がありました。

次に、「学びの場の多様性」については、「国の『教育機会確保法』や、文部科学省の『COCOLO プラン』、『生徒指導提要』等にもあるように、子どもたちの多様化が進み、様々な困難や課題を抱える児童生徒が増える中、学校教育には、子どもの発達や教育的ニーズを踏まえつつ、一人ひとりの可能性を最大限伸ばしていくことが求められている」と述べ、「これを受け、本市では、深川中学校に設置している校内教育支援センター『ふかまる一む』、オンラインの活用、長門市教育支援センターといった学びの場をつくっている。今後は、多様な学びの場を求めている児童・生徒のためにも、市の教育支援センター等での支援の充実について研究を深めていきたい」との答弁がありました。

また、教育長は「現在、市内1カ所しかない教育支援センターや校内教育支援センターがあるが、校内教育支援センター（ふかまる一む）は、全国的にも非常に効果があることから、条件さえ整えば、こうした施設の複数設置が望ましいと考えている。しかしながら、専門性を持った人の確保が課題となっている。自分の中での研究では、教育支援センターの人員を少し増員して、そのなかでアウトリーチ的（学校等に出向く）な動きができないか、ということを中心に考えている。専門性のある人材の確保が課題となっている中で、待っていても事が進まないことから、教育支援センターや校内教育支援センターの複数設置や全校設置の前に、何かやれることはないか、ということを中心に現在、教育委員会内で検討している」との答弁がありました。

さらに教育長は「教育支援センターや市内外の多様な学びの場や居場所について、保護者などへの情報提供についても、何を情報として提供するかを内部でしっかり検討し、実施していきたい」との答弁がありました。

最後に「地方でも思い切った教育予算の拡充をしていく必要がある」との問いに、江原市長からは、「これまで子育て支援の観点から、保護者の経済的負担の軽減に取り組んできたが、これからは、教育の質や内容をいかに充実させていくかも大きなファクターの一つと考えている。教育委員会から要望があれ

ば、しっかり予算措置していきたい」との答弁がありました。

3 調査の経過

(1) 委員会

令和5年 6月 26日	所管事務調査事項を決定
令和5年 7月 11日	行政視察（北九州子どもの村小学校・中学校）
令和5年 9月 22日	所管事務調査期限の変更（延長）
令和6年 6月 27日	委員派遣（行政視察）について決定
令和6年 7月 22日	行政視察（兵庫県明石市） 「いじめ・不登校対策について」
令和6年 7月 23日	行政視察（広島県） 「不登校等児童生徒への支援・対策について」
令和6年 9月 20日	調査報告書提出決定

(2) 協議会

令和5年 6月 20日	所管事務調査事項について協議
令和5年 7月 25日	意見交換（子どもの未来を語る会、かえる村）
令和5年 7月 28日	学校訪問（油谷小学校：油谷みすゞ学園）
令和5年 8月 8日	今後の進め方について協議
令和5年 9月 15日	所管事務調査期限の変更（延長）について協議
令和5年 10月 31日	意見交換（教育委員会）
令和5年 11月 21日	深川中学校訪問（「ふかまる一む」）
令和5年 11月 28日	教育支援センター訪問
令和5年 12月 6日	菱海中学校訪問（校内研修（道徳））
令和6年 1月 9日	調査概要について協議
令和6年 2月 13日	意見交換（市民）
令和6年 3月 26日	調査概要について協議
令和6年 4月 15日	学習会（映像視聴）
令和6年 4月 24日	意見交換（子どもの未来を語る会、かえる村）
令和6年 6月 7日	意見交換、行政視察について協議
令和6年 7月 5日	意見交換（県教員組合）
令和6年 7月 9日	教育委員との意見交換に向けた協議
令和6年 7月 10日	学校訪問（三隅中学校）
令和6年 7月 11日	学校訪問（菱海中学校）
令和6年 7月 19日	意見交換（教育委員）
令和6年 7月 30日	調査概要についてまとめ作業