

2008年12月定例会

通告に従い、一問一答方式で一般質問を行います。

1. 宇治市の教育について

一般的には、公立＝質が良い・安心という印象ですが、公教育、その中でも中学校教育については、公立＝質のよくない教育、のレッテルが張られているように感じます。そこで、本題に入る前に少し宇治市の教育について整理しておきたいと思います。

「平成20年度 宇治市教育の方針」を読むと、「生きる力」の育成を基本とし、変化する社会に柔軟かつ的確に対応する能力や資質の育成に努めることが必要である。さらに、「学校教育」・「社会教育」それぞれにおいて、教育の目的を設定し、「これらの教育の目的を達成するために、小中一貫教育を市内全域で展開するとともに、学校教育と社会教育の緊密な連携のもとに、地域に根ざした特色ある教育が活動を行うことが重要である」と書かれています。

平成16年3月に示された「宇治市教育ルネッサンスプラン」

平成19年11月に示された「宇治市小中一貫教育と学校規模等適正化の方向について」いわゆるネクサス・プラン。

今後の宇治市の学校教育がめざす方向として、小学校と中学校の「連結」を強固なものにするとともに、地域社会との「きずな」を深めることにより、子ども達が自らの将来を切り拓く力を身に付けるための教育システムと、位置づけてあります。

そこで伺いますが、ネクサス・プランは、本市における「教育改革」だと位置づけておられるようですが、そうであれば、実現へ向けての道筋、さらにはその意気込み・決意についてお聞かせ下さい。

【質問_2回目】

市教委の「教育改革」への決意は分かりました。

しかし、ネクサス・プランについて、子どもや保護者、現場の教師から話題になることは極めて少なく、宇治市で「教育改革」がスタートしたという意識は宇治小校区以外では低いように感じます。

これは市教委の説明不足、厳しい言葉でいうと努力不足であり説明責任を果たしていないのではないかでしょうか。また、特に残念なことは、市役所内部においてさえ、本市の教育の現状と課題、さらには危機感が共有できていない方がいるということです。

市教委が本気で取組もうとしている「教育改革」は、施策の継続性が前提であり、市教委・教師を含む人事の継続性が最も重要なポイントになることは明らかであります。それにも関わらず担当していた市教委職員を従来どおりの定期人事で簡単に異動させてしまう。しかも部長をはじめとした管理職の大幅刷新人事には驚きを隠せませんでした。今春の人事異動では、市長部局の「教育改革」に対する評価をしっかりと見極めたいと思います。

そこでお伺いいたしますが、現場教師の「教育改革」・「ネクサスプラン」についての理解度は、どのような状況にあると把握されているのでしょうか。また、教育改革が必要だと決定するに至った経緯についても合わせてお尋ねいたします。

【質問_3回目】

今説明をいただきましたが、私には市教委が考へているほど現場教職員の理解が深まっているとは思えません。ただ、これについては、多分に主観的で議論になりにくいので今回は時間の都合もあり、別の機会にいたします。また、施策の継続性に関連して、教育委員の定数についても指摘しておきます。教育委員には保護者を含むことが努力目標から設置義務となりました。しかし保護者枠の方は他の教育委員と比べ早い時期にその資格を失する場合が多くなります。重要施策であればあるほど施策の継続性、同時に専門家からの第三者評価といった観点が必要であり、現状の体制では委員交代時においてのレベル低下は避けられません。そこで教育委員の定数について、保護者枠を含んだ現行の5人体制から6人体制への見直しについて検討していただくことを強く要望いたします。

それでは本題に入ります。

①本市の教育課題について

教育現場において、不登校、学級崩壊、学力低下など山積する問題の解決・改善に日々取り組んでおられることに敬意を表します。しかし、改善への試みは必ずと言っていいほど、予算や人事などを通じた国の画一的なコントロール（規制・関与）という「教育行政の壁」にぶつかっているようにも思います。

様々な問題の解決や教育水準の維持・向上には、財源確保と現場の創意工夫を活かす仕組みがあるかどうかです。それには、地方への税源移譲とともに、国の画一的なコントロールに拘らず、宇治の子どもは宇治の教育で育てるという気概が不可欠です。そこで地方分権時代の教育改革といった観点から質問を行います。

私は、公教育のあり方として現在の閉塞感は「行き過ぎた個性の尊重」と「ゆとり教育の弊害」が現れたものではないかと感じています。そこで、本市における教育課題、その中でも喫緊の課題とは何か、改めてお尋ねいたします。

【質問①_2回目】

最初に「学力の充実・向上」と答弁いただいたのでこの点についても論議したいところではあります、この件については、今まで本会議や委員会において他の議員からも質問が行われているので重複は避け、問題行動や不登校対策などのいわゆる「生きる力」の育成に絞ってお伺いいたします。

『生きる力』の育成、こんな難問を現場一人ひとりの教師に突きつけられたら、考えあぐねてしまうと思いますが、国の審議会は（各自治体の市教委へ）当たり前のようにそんな難問への回答を要求しています。

「生きる力の育成」とは、私の理解では、総合学習、ゆとり教育で盛んに言われてきた、「自ら学び、自ら考えるなどの生きる力の育成」です。

そもそも、「総合学習」、「ゆとり教育」とはなにか、当時文科省の官僚で推進役だった寺脇研さんの講演会で、知識偏重教育や詰め込み教育を是正するために、新たに「ゆとり」という考え方を導入し、自らが取り組みたいことを見付け、自らがそれを学び考え、自らが判断し解決する「生きる力の育成」というのが、総合学習であると言われていました。なんだかよく分かりませんでしたが、「文部科学省も、遂に本気になったか」と単純に感動したことを覚えています。「生きる力の育成」という言葉には、それ程の、インパクトを感じましたが、同時に授業時間を大幅に減らす事による学力低下と休日となった土曜日の子どもの居場所について心配したこと

憶えています。

そこで「生きる力の育成」で避けて通れないのが「いじめ」の問題です。

小学校の間はまだ思春期の自我の芽生えが少ないから、中学校ほどいじめは顕在化していません。だから小学校の教師はこの事に強い危機感を持っていないように思います。しかし小学校の間に教えられた人間観や社会観が、中学になってからの子どもたちの行動に大きな影響を与えてているのは事実です。小学校の時には見られなかった自我の暴発が中学で起きています。小学校の教師はこの事を目の当たりにしないから、このような子どもの病理に気づいている人は少ない。と教育研究者からの指摘もあります。むしろ個性重視の教育を正しいことだと信じ、もう手を上げて賛成している人の方が多い。その結果、小学校の時にはあんなに素直で良い子だった生徒が、中学校に入って学校に行けなくなっていたり、逆に不良になっていたりするのを聞いて、首をかしげるだけである。

今の子どもに蔓延するいじめの風潮は、学校ではいじめが必ず起こるという前提のもとに、「早い時期からその予防策を講ずる必要がある」との共通認識を持っていただかなければなりません。

『いじめはいけません』いまさら、そんな当たり前のことと言えといっているのではありません。

その程度ではもはやどうにもならないことは誰もが分かっていると思います。個性というもの、欲望、感情、そういったものに対して、どのように対処すべきかを指導していかなければならない時期に来ています。

『なぜ他人を思いやらねばならないのか』まず、そのことに対する理由付けが必要であり、個性のはき違えを予防すべきです。今の教育はそのことに対して理由付けをするどころか、逆に自分の欲求を暴走させる方向に手を貸している。いわゆる個性化教育が始まつてからこの傾向は加速しているようにも感じます。

国の調査結果によると、2007年度の小・中学校の不登校者は、小学校が2万3926人（前年度比0.4%増）、中学校が12万9254人（同1.9%増）で、いずれも2年連続の増加。不登校は05年度まで4年連続減少していたのが、ここにきて増加傾向に転じたことになります。全児童・生徒数に占める不登校者の割合は、小学校が0.34%、中学校が1.20%で、中学校は過去最高を記録しています。少子化による児童・生徒数の減少が進むなかで、実際に人数、全体に占める割合ともに増加したということは、明らかに不登校が再び増え始めていると言つていいと思います。では、本市における状況はどのように推移しているのかお尋ねいたします。

【質問①_3回目】

本市も同じような状況であることは分かりました。

不登校は、以前は「登校拒否」と呼ばれていました。1980年代ごろ、校内暴力で全国的に学校が荒れていた時代で、学校側はいわゆる管理教育によって鎮静化させましたが、それに代わっていじめが広がり、次いで登校拒否が増加したと言われています。つまり、「校内暴力→いじめ→登校拒否」という図式です。

その後、学校現場の対応も変化し、強い登校刺激を与えることはよくないという考え方が主流となり、「学校を拒否しているのではなく、行けないのだ」という理由で、登校拒否に代わって「不登校」という名称が定着するようになった訳ですが、文科省の調査結果によると不登校のきっかけとなった理由（教員による複数回答）を見ると、「その他本人に関わる問題」が38.8%、「いじめを除く友人関係」が18.4%、「親子関係をめぐる問題」が11.1%、「学業不振」が9.6%などで、「いじめ」は3.5%に過ぎません。

文科省は、今回初めて不登校が増加している原因を都道府県教委に尋ねていますが、「人間関係をうまく構築できない児童生徒の増加」が93%、次いで「家庭の教育力低下で基本的生活習慣が身につかず不登校に結び付く」

が82%、「嫌がるのに無理に学校に行かせることはない」と考えるなど保護者の意識の変化」が65%などとなっています。都道府県教委の多くが、子ども本人や保護者に原因があると受け止めていることが分かります。おそらく、これは学校関係者の多くに共通した感想だと思います。

では、なぜ不登校が再び増加して来たのか。

先に挙げた「校内暴力→いじめ→登校拒否」という図式を当てはめると、現在は不登校が増加するサイクルに入っているとも解釈できます。実際、1993年から2000年まで校内暴力は急増し、その後も高い水準で推移していました。旧文部省は小学校まで校内暴力の有無の調査対象に加えたほどです。そして2006年にはいじめが原因による子どもの自殺が相次ぎ、大きな社会問題になったのは記憶に新しいと思います。

順番からいえば、次は不登校となります。

また、子どもたちの変化も見逃せません。学校裏サイトなどによる「ネットいじめ」などいじめの方法は、より陰湿化していると言われています。他人とコミュニケーションを取る能力の低下も学校関係者にとっては周知の事実ですし都道府県教委が指摘するように、「いじめなどの心配があるなら無理に学校に行かせる必要はない」と割り切る保護者が増えたことも間違いないでしょう。

いずれの論議にも賛否両論はあると思いますが、それなりに正しいのだと思います。不登校の問題は、子ども本人、家庭、学校、そして社会全体の風潮などが複雑に絡み合っており、これが原因だと断定することは限りなく難しい。しかし大事なことは、今現在の不登校の子どもたちをどうするのか、さらにこれから不登校の子どもを出さないようにするには、どうすればよいかということです。市教委としてどのように考えておられるのかお尋ねいたします。

分かりました。では次に、

②小中一貫教育について

学校は文科省の方針で刻々と変化しています。しかもその新たな動向は殆どがイギリスの模倣であり「ニューライト」的改革（新しい右翼的な考え方）に則っているように感じています。

- ①学校選択
- ②学校評価・・・外部・第三者評価
- ③教員評価
- ④地域運営学校
- ⑤全国学力テスト（小6、中3）

しかしこれらの施策は、「生きる力」の育成と目的が違つてきているように思います。本市で取組もうとしている小中一貫教育は、文科省の方針との程度関係しているのか分かりませんが、中一ギャップ対策を主眼においているように思います。佐賀県では中一ギャップ対策として、中学1年時に35人以下の少人数学級か複数教員で指導するチームティーチング（TT）方式を選択導入できる制度を新設する方針を固めたと昨年11月の報道がありました。

これは大きな環境変化につまづく子どもへ、きめ細かく目配りして指導することで問題行動やいじめなどの減少をつなげるのが狙いとされています。そこでお伺いいたしますが、小中一貫教育には小学校の教師と中学校の教師との連携が不可欠だと思いますが、いわゆる中期の小5～中1への教員の相互乗り入れについて、法的に問題はないのか、また現場の理解・運営についてはどのように考えているのかお尋ねいたします。

【②質問_2回目】

当然ではありますが、今回的小中一貫教委は公立学校で行われます。

私は公立学校のメリットとは、大きく「地域性」、「平等性」、「多様性」の3点だと考えています。

地域性・・・地域に根ざした公立と選択にもとづく私立

平等性・・・地域に住むすべての人に対して門戸が開かれている。経済的障害はない。

多様性・・・いろんなひとがいるから公立学校はおもしろい。異質なもの同士の相互作用

公立学校は、たまたま何かの縁で集まった人々が共同で作業に取り組み汗を流しながら「一緒につくるもの」というイメージを持っていますが、今の保護者は、「教育は買うもの」あるいは「できあがったものを顧客が消費する」といったお客様感覚の延長線上にあるように思います。つまり今までとは異なる「常識」をもつ保護者が増えてきているように感じています。

このような異なる常識や多様な価値観を認めながら子どもにとって最善の教育を模索していくことが、求められている訳で、そこで重要なのは教師力だと思います。それも個々の教師の力をバラバラにではなく、システムとして発揮させなくてはならない。特に小中一貫教育にはそのことが強く求められているように思います。

市教委は、小中一貫教育を進めるに際し、検討・研修を進めておられとは存じますが、校長をはじめ小・中学校の教師に対しどのような研修をされ理解は深まっていると判断されているのか、お尋ねいたします。

【②質問_3回目】

研修内容の詳細が分からぬので、一概には言えませんが、日数だけ聞いても少ないように思います。

小中一貫教育を進めるためには、小・中学校の学校運営の一元化や地域との連携を進める必要があります。それには、学校運営体制や指導体制の充実は不可欠であり、さらに地域とのコーディネーター役や小学校と中学校とのコーディネーター役も必要になってくると思います。ご見解をお尋ねいたします。

③(仮称) 第一小・中一貫校について

昨年12月11日に、「宇治小『小中一貫校』を考える会」が、計画中止や宇治小単独の建て替えを求める1万561人分の署名簿を石田肇教育長宛に提出されています。

署名された方がどのような立場で宇治小に関わってこられた方なのは存じませんが、相当数の宇治小の保護者から署名したということも伺っており、私自身、重く受け止めています。

今回の宇治小学校建替えを機にした小中一貫校建設設計画について、市教委は事あるごとに地元からの強い要請が有った旨のことを答弁されていますが、これは「条件が整えば」の前提付きの要望です。

昨日の教育長の答弁ではこの文言をしっかりと申されたので十分認識されているとは思いますが、今後非常に重要なポイントとなるので改めて申しておきます。

次に、地元や保護者に対し、(仮称)第一小中一貫校についての説明会が何度か行なわれていますが、残念なことに噛合っていません。特に、宇治小での全体説明会の際、大声で反対だと主張されていた方の中には、自ら教師ですと名乗っておられた方が多数おられ、その中には宇治小の教師もおられました。

「一体宇治市の教育行政はどうなっているのか?」、これは私ひとりだけの印象ではなく、参加された多くの方が口にされていた素朴な疑問です。宇治小での小・中一貫校建設に反対なのか、小中一貫教育にも反対なのか、よく分かりませんが、普通の保護者が嫌悪感を覚えるような説明会になったのはどこに原因があったとお考えなのか、見解をお尋ねいたします。

【質問③_2回目】

双方に問題はあったと思いますが、どうひいき目にみても市教委側の準備不足であり、説明不足だと思います。答弁にあったようにそれこそ保護者への説明は一クラスづつ行なうなどの丁寧さが必要です。説明責任といった観点からも今後の説明会のあり方や方法についてご検討して頂くことを強く要望いたします。

次に、所管の常任委員会でも各委員から指摘されているように、小学1年生から中学3年生までの年齢差のある子ども達が同じ空間で過ごす事への保護者の不安、さらにはその空間そのものが狭いのではないかとの疑問に理解できるよう具体的な言葉で答えていないことにも問題があります。

改めてこの点についてご見解をお尋ねいたします。

また、現在宇治小の学校施設開放日にグランドや体育館を利用している各種団体と中学校の部活動、さらには居場所づくりとはどのようにしたら共存できると考えておられるのかお尋ねいたします。

さらに学校規模について、本市の諮問機関からも答申にあったように、公立小・中学校の標準規模は、学校全体で「12~18学級」とされています。しかし、(仮称)第一小中一貫校はその標準規模をはるかに超えます。このことについてもどう整合性をつけておられるのかお尋ねいたします。

【質問③_3回目】

なんとなく言われていることに理解は示せても、納得までは至りません。特に「過大規模であるとの認識は全く持っていない」との学校規模についての見解には疑問を持ちます。

私は、小・中一貫教育にも小・中一貫校についても、市教委の主張される理念に賛同も出来ますし、期待もしています。また、小・中一貫校はこれまでにない形態であり、検討しなくてはならないことも多く、今の時点で明確な答弁が出来ない事も一定理解はします。

しかし最も懸念しているのは、この教育改革プロジェクトは、誰が最後まで責任を持って進めていくのかということであり、特に開設後の責任者たる学校長が決められないことから、学校長の専決に関する部分は疑問のままです。

教育改革の主体は現場の教師が担うことになるのに、普通の教師はこの話題を避けているような印象を持ちます。いまの状況では地元からの要望の前提、「条件が整った」との判断をすることは非常に難しい選択になります。

私も新しい宇治小づくり委員会に参加させて頂いておりますが、全員が当事者意識を持ち、子ども達にとって少しでもいい学校を作りたいという思いで話し合いを続けています。

繰り返しますが、今後の宇治市の学校教育がめざす方向のひとつが、地域社会との「きずな」を深めることであり、子ども達が自らの将来を切り拓く力を身に付けるための教育システムと位置づけているのであれば、教師の理解と積極的な取組み、そして保護者や地域へのきめ細かい説明会が実施されたうえで、今まで135年にわたり築きあげてきた、地域との関係は壊さないという担保が出来ない限り、地域にとっては、小中一貫校を造る意義も必要性も見出す事は困難です。

市教委の設定したスケジュールにはまだ少し時間があります。それまでに教育改革に対して熱意を持った取組みを期待してこの項の質問を終わります。

2. 高齢者の健康いきがいづくりについて

宇治市の高齢化率(65歳以上)は、2008年10月1日時点で人口190,088人に対し37,819人の19.9%、これは国平均より低い数値ではありますが、すでに超高齢化社会だといつてもいい状況です。

我が国の高齢社会対策の基本的枠組みは、平成7年11月に成立し同年12月に施行された、高齢社会対策基本法（平成7年法律第129号）に基づいており、高齢社会対策基本法には、高齢社会対策を総合的に推進し、経済社会の健全な発展と国民生活の安定向上を図ることを目的とし、高齢社会対策の基本理念として、公正で活力ある地域社会が自立と連帶の精神に立脚して形成される、豊かな社会の構築を掲げてあります。

また、国及び地方公共団体には、それぞれの基本理念にのっとって高齢社会対策を策定の上、実施する責務があります。

さらに、高齢社会白書によると、高齢者は一律に仕事に必要な能力や体力を持たないという先入観を転換していくことが必要で、高齢者を一律にとらえるのではなく、体力や意欲、本人の希望など多様化するニーズにあわせ就業形態、就業日数・時間などについて柔軟な働き方のメニューを検討・用意していく必要と、ハローワーク等を活用した高齢者の再就職等の促進やシルバー人材センターの活用促進を推進することに加えて、企業や労働者の多様な働き方の普及や自己啓発、能力開発などを積極的に支援していくことが求められる。と書いてあります。

そこで、高齢社会基本法に基く地方自治体の役割、また「久保田勇マニフェスト」にある「健康といきがいを育む街づくり」に関連して質問を行ないます。

まず、

① 認知症予防教室の拡大について

本市では、2001年にパイロット事業として取り組まれ、2003年度には宇治市福祉サービス公社へ委託、「あたまイキイキ教室」という名称で本格実施されています。さらに2006年度からは募集要項が緩和され参加者も増えたと聞いています。

しかし高齢者虐待件数の増加に見るよう、まだまだ認知症に対する偏見や予防できることへの啓発も不十分だと感じています。そこで、課題解決に向け実績もあり効果が期待できる認知症予防教室の取組み状況についてお尋ねいたします。

【質問2-①-2回目】

本市の認知症予防教室の取組み状況についてはよく分かりました。

認知症予防についての支援体制は、健康生きがい課・福祉サービス公社・地域包括支援センター・NPOと連携が取れた素晴らしい体制だと思います。そこでより発展形として期待しているのは、コミュニティづくりのきっかけとなる地域密着型の支援体制であり、認知症サポーターとキャラバンメイトの実効性ある活用です。また地域で暮らし続けたいという高齢者の願いに応えるには、自治会・町内会の理解と連携強化が必要であり、当面中心となるのは社会福祉協議会や（民生児童委員）学区福祉委員の皆さまであると思います。すでに取組んでおられる地域もありますが、地域により温度差があるようにも見受けられます。ご見解をお尋ねいたします。

【質問2-①-3回目】

分かりました。さらなる認知症予防教室の拡大について期待しています。よろしくお願ひいたします。

②シルバー人材センターへの支援について

高齢社会対策として、「多様な形態による雇用・就業機会の確保」が謳われ、高齢者の多様な就業ニーズに対応し、高齢者が生きがいを持って地域社会で生活できるようにするため、定年退職後等において、臨時的・短期的又は軽易な就業を希望する者に対し、意欲や能力に応じた就業機会、社会参加の場を総合的に提供するシルバー人材センター事業について、平成20年度より新たに「教育、子育て、介護、環境」の分野を重点にシルバー人材センターと地方公共団体が共同して企画提案した事業を支援するほか、高齢者の知識・経験を活かすためのワークショップ事業の開催、企業等とのマッチングを行う「シニア労働力活用事業」を実施する。とありますが、本市では具体的にどのような事業に取組んでおられるのか、あるいは取組もうとされているのかお尋ねいたします。合わせて、本年度のシルバー人材センターへの支援及びその具体的な内容についてお尋ねいたします。

【質問2-②-2回目】

シニア労働力活用事業について、「宇治市シルバー人材センターから具体的な協議は受けていない」と、さらっとした答弁がありましたが、これはより専門的な分野での人材活用を意図した、ワークショップ事業やマッチング事業への展開であり、失礼な言い方かもしれません、日々の業務に追われた、宇治市シルバー人材センターではこれらの新規事業に取り組みマンパワーも財政的な余力もないよう見受けます。このシニア労働力活用事業は、これから「市民参加のまちづくり」に極めて有効な施策だと考えられます。だからこそ市当局に積極的に関与していただく事を強く要望しております。

また、運営経費の補助金として4,302千円交付との答弁がありましたが、この補助金額も年々減らされいると聞いています。その理由と補助金額の推移についてお尋ねいたします。

【質問2-②-3回目】

補助金額の減額の推移ですが、これは府の年10%減額と宇治市が歩調を合わせて減らす必然性は全くないと思います。

宇治市シルバー人材センターから、この運営経費の補助金増額や各種事業について発注の拡大、さらに会員増強や就業機会の確保について、具体的な要望が宇治市へあったと聞いています。これらの要望についてもどう対応していくのかご見解お尋ねいたします。

【質問2-②-4回目】

高齢者の健康いきがいづくりといった観点からの、久保田勇マニフェスト「健康といきがいを育む街づくり」の第一歩を踏み出されたものと大いに期待しています。

以上で全項目の質問を終わります。ご静聴ありがとうございました。