

もっと強く、もっと優しいまち 神戸へ!

さとっまち通信 13号

発行元：日本維新の会 神戸市議員団
 〒650-8570
 神戸市中央区加納町6-5-1 1号館29階
TEL.078-322-0185
 FAX.078-322-0184
 E-mail:info@kobe-ishin.jp
 https://kobe-ishin.jp




2022.12.6 本会議第二回定例会

抜本的な 不登校・いじめ対策、地域防災力の向上など 本会議(定例会)にて質疑いたしました!

令和4年12月6日
本会議
 [第二回定例会]

●不登校対策について

年々増え続ける神戸市の不登校児童・生徒。早急に、不登校特例校の設置を!

さとう: 小・中学校における不登校児童・生徒数は、全国で約24万人、本市においても、小学校で966人、中学校で2,008人、約3,000人ほどと増加の一途をたどっており、対策が急務となっております。不登校の原因は多種多様であり、個々のケースに応じた様々な対応が必要だと考えるのがいかがでしょうか。

長田教育長: 教育機会確保法の趣旨を踏まえ、登校という結果のみを目的とするのではなく、社会的自立を目指すためにくすのき教室やフリースクールなど、多様な教育機会があることを教職員が理解をし、児童・生徒や保護者の意思を尊重しながら適切に支援につなげていくことが重要でございます。現在、開催しております不登校支援の在り方に関する検討委員会におきましては、不登校を経験者の方やその保護者の方、また保護者の会の代表の方々からも御意見をいただきまして、現在、これまでの意見のまとめを行っていただいている。今後、この検討委員会の意見を踏まえまして総合的かつ体系的な不登校施策を構築をし、不登校支援の充実に努めてまいります。

さとう: 他都市の先駆的な取組としまして、全国では公立の不登校特例校が12校設置されているほか、本年4月には広島県福山市で公立初となるイエナプラン教育を行う小学校として常石ともに学園が開園され、非常に注目を集めております。また、岐阜県の草潤中学校の取組を伺いますと非常に充実しております、どちらも募集以上に応募があり、その必要性を実感いたしました。神戸市には今のところ全く受け皿が足りておりません。誰にでもいつでも起こり得ると言われている不登校に対して、多様な学びの場の確保は行政の責務という認識の下、本市においても公立校が率先し、児童・生徒の事情に合わせた教育環境を早急に整備していく必要があると考えますが、ご見解を伺います。

長田教育長: まずこの不登校特例校につきましては、不登校児童・生徒の実態に配慮した特別の教育課程を編成をして教育を実施する学校ということでございまして、文部科学大臣が指定しております。この特別の教育課程を実施するに当たりましては、例えば、不登校児童・生徒の学習状況に合わせた少人数指導でありますとか、習熟度別の指導、また学校外の学習プログラムの積極的な活用など、指導上の工夫というものが行われております。また、年間総授業時間を大体750時間から770時間程度に抑えるなどの柔軟な対応を取っている特例校が多いというふう聞いております。一方で、御指摘をいただきましたこのイエナプラン教育というものは異年齢の集団で学級を構成することで、学び合いや助け合いが生まれる環境を作り、多様性を認め合いながら、子供たちの自立を促すことを目指す教育手法であるというふうな認識をしております。先ほど申し上げましたように、不登校児童・生徒への総合的かつ体系的な支援、これをどうあるべきかということは今検討をしているところでございまして、この中で不登校特例校についても検討するということとしておりますが、イエナプラン教育校における実践がこの不登校対策に生かせるのかどうかといった点についても研究をしていきたいと考えております。いずれにしてもこの多様な学びの場の確保というものが重要な視点でございますので、そういったことを十分念頭に置いて検討を進めてまいります。

さとう: イエナプランというものは、広島県の福山市の教育委員会で常々この不登校に関する問題を認識しておりまして、1人1人の生徒にどういうふうに関わり添って教育できるかということ考えた末にたどり着いたのがイエナプランで、わざわざこれを目指したわけではございません。なので、神戸市教育委員会でもこうやって不登校生徒への認識があるのでしたら、こういったことを積極的に検討いただきたいと思います。神戸市の不登校児童・生徒は、全国平均を上回っております。全生徒に占める割合は5.57%と全国平均4.4%より高く、小学校の不登校児も非常に増えておりまして、16年度の213人からは4.5倍となっております。草潤中学校では、現籍校在籍のまま、いつ来ても好きな場所で過ごせて、個室も用意されております。意思表示マークといって、授業中に当てられていいのか当てられたくないのかも意思表示もできる、非常に柔軟な対応ができるようになっております。やはり、最初に選べる、選択肢がある、ということが非常に重要。神戸市の3,000人という不登校の数を個々にと言っていたら、もうその間に卒業してしまうんですね。文科省のほうも不登校特例校については努力義務があるとはっきり書かれており、国の平均より高い神戸市の今の状況ってというのは検討しているという段階ではないんですね。ほかの不登校特例校は非常に前々から検討されていて、どんどん実施されております。

→ 不登校の理由は様々ですが、神戸市は全国平均以上の不登校児童生徒の数ということがあります。フリースクールは経済的負担により、通わせる事ができないという保護者の方も多くいらっしゃいます。ここでも教育格差を生んでいますね。だからこそ、経済的負担が少なく済む、公立学校での解決を図ることが肝要です。学ぶ機会の均等は社会・行政の責務です。岐阜県草潤中学校の取り組みは、いつ来て・どこで・何をするか・自宅かオンラインか選択可能。校舎内のどこかで何をするか選択。希望すれば当該学年以外の授業のオンライン視聴や、授業見学も可能。教育機会確保法<平成28年成立。不登校のために学校で勉強する機会を失ってしまった児童・生徒に対して、学校への登校を強制せず、それぞれにあった学習環境を保障するため規定した法律>に則って、文科省が努力義務とまで言っているのですから、今は令和5年、本市も早急に実行すべきです。

イエナプランとは：異年齢グループで学び、一人一人を尊重しながら主体性を育む教育。

●小・中学校長の民間公募について

全国的に増えている校長の民間登用で、教育現場の風土改革を!

さとう: 近年、本市の教育現場では、教育監のハラスメントをはじめ、様々な問題が生じており、学校長のマネジメント能力が大きく問われておりました。今後、児童・生徒にとって豊かな教育環境をつくるためには、従来の固定観念や慣行にとらわれることなく、新たな発想とリーダーシップを持った人材が必要であると考えられます。大阪や横浜、多くの都市で民間人から校長登用し、外から入るからこそ中では分からなかった改善点にも気づき、業務改革などのよい相乗効果もあったとお聞きしています。本市におきましても、教育現場の組織風土を抜本的に改革し、児童・生徒の成長を育むためには、新しい風を吹かせるべく、小・中学校において公募により民間人の校長を登用していくべきではないか。

長田教育長: 民間人校長の登用ということは民間の視点で企業、その他の組織で培われた柔軟な発想、また企画力などを学校経営に生かしてもらうということが期待をできる一方で、校長自らが児童・生徒や保護者と常に関わるといういわば企業組織とは大きく異なる学校現場になじめず、マネジメントができずに導入している自治体においても、実際に不具合や混乱が生じたケースもあるというふうな認識をしております。また、公募の際に経歴を確認をして、そして面接だけ校長として適切なマネジメント能力や資質を有しているかどうかを見極めて、十分な能力実証を行うことは非常に困難であると考えております。以上のようなことから現在、ガバナンスやマネジメントの強化が至上命題となっております教育委員会といたしましては、公募による民間人校長の登用ということは考えておりません。ただ、御指摘にもありましたように、現在、組織風土改革に懸命に取り組んでいる最中とございまして、そういう中で、学校現場に新しい風を吹き込んで、新たな発想を取り入れることにより、意識改革をもたらすということは当然必要でございます。実際に今、学校現場では民間企業から転身した教員が外部講師を招いて授業を行うなど、新たな取組を行っている事例も出てきております。このように民間企業経験のある方を教員として配置をしたり、外部人材による授業など、もっともっと外部の方々に学校に入っていただいて、学校運営に関わっていただきたい。そして開かれた学校にしていかなければならない、こういう取組はしっかりと進めてまいります。

さとう: 校長の不適切な発言や態度など、いまだに保護者からお聞きすることがあります。学校は小さな社会となっており、外から見えにくい状況となっております。そういった環境、人間関係がよくない方向へ作用することも多々あるようです。第三者の目が届かない閉塞的な環境だからこそ、様々な問題が多々起こったのではないかと考えております。多忙なことで、そもそも教頭のなり手が少ないなど、そこはしっかりと改革をしていかなければいけないんですけれども、人材不足の感否めません。民間人材にきちんと研修を行うなど、適切な対策を行った上で、時間をかけることなく即時校長に任命することも検討すべきではないか。他都市では、そうそうたる方々が公募によって選ばれております。御確認ください。また、学校の統合などする機に、校長公募を進めたという良い例もありますので、そちらのほうもまた御確認いただいて、検討いただきたいと思います。学校の先生は、卒業と同時に学校に入るために社会経験がありません。社会とは隔離された学校の中に多様な価値観を入れるため、社会感覚を入れることが重要だと感じております。民間出身という多様性を認め、お互いの意見を認め合えば、相乗効果が高まるのではないのでしょうか。良い効果があるからこそ年々民間登用が増えております。民間企業でのキャリアで培われたマネジメントのノウハウを十分に発揮していただき、過去の事例にとらわれない新たな発想に基づく新しい学校のマネジメントなどが期待できると考えられます。積極的な御検討をお願いいたします。

● 出前授業について

いじめの抜根的な解消のため、弁護士による法学授業の実施を全学校に拡充！

さとう:本市のいじめの状況について、全国や県内と比べていじめの解消状況の割合は低く、また1,000人当たりの認知件数は高くなっておりまます。被害者が増えるのをほっておくわけにはいかず、改善に向けた様々な取組は加速させていく必要があります。本市では、令和3年度から学校法務専門官による法学授業のモデル実施のほか、各学校が独自に出前授業として外部講師を招聘し、法学授業を実施している例もある。いじめの未然防止、予防、さらには犯罪防止のため、児童・生徒や教員が刑法や憲法をはじめとする法の存在、内容を知り、そして法を遵守することを学ぶ機会の提供は非常に重要。このような観点から、**法学授業はモデル実施や各学校の校長の裁量に任せるのではなく、全学校を対象に展開していくべき**と考えます。

長田教育長:出前授業、法学授業について。この学習指導要領で言います法に関する教育というものは、児童・生徒が法や決まりの意義を理解し、法を守ることの大切さを学ぶ重要な機会であると認識しております。御紹介いただきましたように、本市の学校法務専門官による授業、令和3年度は3校でモデル実施をしまして、令和4年度も3校で予定をしております。また、小・中学校から兵庫県弁護士会への弁護士の派遣を依頼をするという事業につきましても、令和3年度は12校で今年度は11月までに6校で授業を行っております。いずれにしても今後各学校において効果的な学習が行われるようにこれまでの取組について検証をし、学校が活用して取り組みやすい方法、例えば動画配信による授業、こういったことなども検討しながら児童・生徒が法について理解を深めることができるように取組を進めてまいりたいと考えております。

さとう:令和2年第2回の11月議会におきまして、このような重要な意識を持たなければならない問題につきましても、どの学校に通ったとしても学ぶ内容に格差の生じないよう、生徒たち全員への公平な授業をお願いいたしますと質疑させていただいたことがあります。校長の裁量となる出前授業を全校で実施するのは難しいのかと考えておりましたが、以前に専門職による出前授業でありました性教育についての見学をさせていただいたときに、これは校長の裁量ということではなく、ぜひ全校で実施してほしいというふうにお伝えしまして、今では全校で実施されているということによって本当に良かったと思っております。法学授業につきましても各学校に積極的に御案内いただいたこともあり、それも本当に感謝しております。これについては知っていて卒業するのと知らずに卒業するのは知識の格差も生まれてしまいます。刑法は犯罪を未然に防ぐために作られているという側面があり、人を傷つけた場合も乱暴なことをしてけがをさせてもさせなくても、人を脅したり、多くの人の前で人を馬鹿にしたり、悪口を言ったり、事実をばらした場合でも罪になったりします。椅子を引いて相手にけがをさせるなど、相手にけがを負わすようないたずらは悪ふざけとしても賠償金が発生するなど、知らなかったからといって罪がなくなるわけではありません。実際、法学授業を見学した時、生徒たちの感想は、「知らなかった」「知れてよかった」「役に立ちそうだと思った」「トラブル対処のための知識をつけていきたい」など、**学びとして非常に有益である**と感じました。私たちは全員の子供を守るわけではありません。手が届きません。1人1人が知識によって自分を守ることができ、またその知識で周りの人を助け、また罪を自覚し、踏み止まることのできる知識を与えられるよう、早急に全校で実施されるようお願いいたします。これはみんなが安全に生活をする、自分を守る、いじめられる自分が悪いのではないと知るためのルールだと広めていただきたいと思います。神戸市だからこそ、過去と同じような悲劇を繰り返さないよう、いじめ防止に関しては最善を尽くしていただきたい。教育長の見解にもあるように、いじめに対する抜本的施策はないと言われておりますが、いじめは**はっきりとした犯罪**です。いじめられた側が転校する事態となり、心に傷を抱え、不登校の一因となる事例もありました。刑法は**安全な生活を守るためのルール**です。子どもたちが加害者ともならないよう、義務教育の期間にあらゆる手を尽くすべきと考えます。法律は覚えておくと、社会に出た後にも役立ちます。



人に乱暴な行いをして怪我をさせなくても**暴行罪**となります。



脅して何かをさせると**強要罪**です。

● エビデンスに基づく政策立案について

原資は税金。正確なエビデンスを分析・検証し、無駄のない施策を！

さとう:EBPMの推進に向け、令和2年度より、庁内データ連携基盤の構築に向けた取組をスタートし、現在は様々な分野におけるデータの蓄積を踏まえて、業務分析など職員が利活用できる環境が整えられ、また、今年度、本市のデータ分析に関する取組が総務大臣賞を受賞するなど外部からも評価されている。今後、より一層データの活用を強化し、エビデンスに基づいた中長期的な政策立案につなげていくべきと考えますが、現在の取組状況や実績、効果を踏まえ、どのようにEBPMを推進しているのか。直近では、王子公園への大学誘致という**経済波及効果**について、平成25年度の調査では、**直接効果は90億円、総合効果は135億円**。しかし、(データを取り直していただき)最新のデータに基づいた分析では、**直接効果は65億円、総合効果は年102億円**と市長より御答弁もあつた。前の総務財政委員会におきまして、市として大学誘致の意義、効果として示されている数字がこれほどまでに金額が変動、まして減少しているのであれば、市民からも適切な理解が得られないのではないかと懸念しておりますという質疑をさせていただきました。**エビデンスに間違つたデータや古いデータを使用していると期待する効果は出ない**。これはEBPMではなく、OBPM、オピニオンかと思われても仕方ありません。明石は子供を核としたまちづくりという子育て支援に力を入れており、人口は10年連続で増加している。本市においても様々な子育て施策に取り組んでいるが、明石に比べて子育てのまちという世間一般の印象不足、**施策効果が出ているのか不明瞭な部分が多い**ようにも感じます。**限られた財源の中、施策を単に拡大するだけではなく、データ等を有効活用し、これまで実施してきた施策がどのような効果に結びついたので、しっかりと分析、検証し、真に必要な施策を重点化した上で新たな子育て施策を立案、実施していくべき**と考えますが。



効果は年102億円と市長より御答弁もあつた。前の総務財政委員会におきまして、市として大学誘致の意義、効果として示されている数字がこれほどまでに金額が変動、まして減少しているのであれば、市民からも適切な理解が得られないのではないかと懸念しておりますという質疑をさせていただきました。**エビデンスに間違つたデータや古いデータを使用していると期待する効果は出ない**。これはEBPMではなく、OBPM、オピニオンかと思われても仕方ありません。

明石は子供を核としたまちづくりという子育て支援に力を入れており、人口は10年連続で増加している。本市においても様々な子育て施策に取り組んでいるが、明石に比べて子育てのまちという世間一般の印象不足、**施策効果が出ているのか不明瞭な部分が多い**ようにも感じます。**限られた財源の中、施策を単に拡大するだけではなく、データ等を有効活用し、これまで実施してきた施策がどのような効果に結びついたので、しっかりと分析、検証し、真に必要な施策を重点化した上で新たな子育て施策を立案、実施していくべき**と考えますが。

小原副市長:今後、これまでも施策の実施により得られたデータ、それから人口動態、世帯構成などの統計情報をはじめ、市民へのアンケート調査など、様々なデータを活用して政策形成に努めているところ。神戸データラウンジなど、データを使う環境整備が今後さらに進んでいくことも踏まえ、エビデンスに基づく政策形成を念頭に置き、データを分析活用することで、待機児童解消やコロナ禍の影響をなど、変化する社会情勢を把握しながら、妊娠・出産期から学齢期において切れ目のない子育て支援策の充実に取り組んでまいりたい。

さとう:神戸市も転出された方のデータ、アンケートを取っている。こちらには住み続けたくない理由として、**子育てする環境が整っていないが55.6%、子どもの数が予定数に満たない原因**として、**経済的負担が大きい点が72%**で断トツというふうな**しっかりしたエビデンス**が出ております。神戸市のこども家庭予算額は平成25年から今年度、令和4年までで1.5倍とはなっておりますけれども、**未来への投資としてさらに所得制限なく保育料や医療費無償化などを実現するための御尽力をお願いしたい**。不安定な情勢の中、子育てには安心して無償化ですとか、おうちの家庭的な経済的な事情を考えずに済むのならそれは本当に一番の安心とつながります。この予算のシフト、明石なんですからけれども、10年前から予算は2倍増しということで、いろんな無償化を達成しております。そして、**人口も本当に右肩上がり、これこそエビデンス**ではないかと思えます。この辺りを参考にお願いいたします。

OBPM (Opinion-based Policy Making オピニオン・ベスト・ポリシー・メイキング)
→ 個人的判断や好み、感情に影響された結論に基づく政策立案

EBPM (Evidence-based Policy Making エビデンス・ベスト・ポリシー・メイキング)
→ 証拠に基づく政策立案

➡ 明石市は10年前より子育て予算を2倍にし、その効果も出ていますよね。一方、神戸市の子育て予算は10年前から1.5倍と、やはりそれなりの効果なのだと感じます。教育格差も生まれよう、全ての子どもたちには家庭の経済状況に関わらず、**個人の能力を最大限発揮できる環境を整えてあげたい**ですね。

● 地域防災力の強化について

大規模な災害時に備え、現場任せではなく、地域に寄り添った支援を！

さとう:近年頻発する大規模な災害の発生に備えるため、まして阪神・淡路大震災を経験した本市においては、震災の教訓を生かし、平時から地域防災力を高めていく必要がある。本市では、防災福祉コミュニティを中心に地域防災力の強化を図っておりますが、高齢化や担い手不足などから限界を感じている地域も少なくなく、災害が起きたときのリーダーが必要という不安の声も多く届いている。災害時に、自助・共助による対応が不可欠である。震災があつていざというときの受付の設置、部屋の振り分け、要支援者の確認、搬送、いち早くやるべき上下水道が壊れたと想定したときの仮設トイレの設置、収納場所を把握していない。机上で行う訓練なども足りてないという声もお聞きした。

油井副市長:今後も地域からの意見を参考に対応していきたい。仮設のトイレについて十分できていない。訓練、支援についても考えさせていただきたい。

➡ 阪神淡路大震災同等の、当局が現地に来れないほどの道路の破損など起こった場合には地域防災が要と訴え、以前より、危機管理室、消防局双方と話し合いを重ねてまいりましたが、危機管理室の管轄ではない、消防局にもそこまで手の届かない施策の実行のためには、**地域に寄り添い、防災に特化した防災課等の設置が必要だ**と感じております。

要望！ 水道局質疑

事業収入として**水道検針表の裏面広告を募集し収入を得ているなどの例**もある。検討いただきたい。また、スマートメーターの導入については、これまでも他の水道事業者や関連企業などの情報交換を進めてきたとお聞きしている。**導入すれば業務の効率化、大きく経費削減となる。他の水道事業者へ機器の共同購入など積極的に働きかけをしていただきたい。**

日本維新の会神戸市会議員団

垂水区広聴事務所

〒655-0884 神戸市垂水区城が山1丁目5-15

080 2420 8727

satomachikobe10@gmail.com