

文教環境委員会所管事務調査報告書

文教環境委員会では、令和6年度の所管事務調査項目として、下記のとおり決定し、調査研究を実施いたしました。以下その概要を報告いたします。

1 調査事項

- (1) 統合を踏まえた義務教育学校の在り方について
- (2) 特別な支援を要する子どもたちについて
- (3) 文化振興の取組について
- (4) 斎苑について

2 委員構成

委員長	河尻 浩一	副委員長	加藤 公友
委員	矢田真佐美	委員	石田 秀三
委員	田中 淳一	委員	藤浪 清司
委員	南条 雄士		

3 調査活動概要

令和6年7月2日 委員会

執行部から調査事項の現状を聴取

- (1) 統合を踏まえた義務教育学校の在り方について
- (2) 特別な支援を要する子どもたちについて
- (3) 文化振興の取組について
- (4) 斎苑について

令和6年7月24日～令和6年7月26日 行政視察

視察先及び内容

- ・愛知県清須市 「五条川斎苑について」
- ・宮城県仙台市 「特別支援教育について、
LD・ADHD等通級指導教室について」
- ・宮城県名取市 「義務教育学校名取市立閑上小中学校について」
- ・栃木県宇都宮市 「文化振興の取組について」

令和6年8月7日 委員会
行政視察を終えての意見交換

令和6年10月1日 現地視察及び委員会
視察先及び内容

- ・ 鈴鹿市立合川小学校 「複式学級について」
- ・ 鈴鹿市立桜島小学校 「特別支援教育について」
- ・ 鈴鹿市立神戸中学校 「通級指導教室について」

委員会

現地視察を終えての意見交換及び調査事項の論点整理

令和6年11月5日 委員会
調査事項のまとめ

令和6年12月11日 委員会
委員会所管事務調査報告書最終確認

4 調査研究の結果

(1) 統合を踏まえた義務教育学校の在り方について

— 鈴鹿市の現状 —

本市では、児童生徒数の減少による学校の小規模化に伴う諸課題に対応するため、鈴鹿市学校規模適正化・適正配置に関する基本方針を平成29年度に策定し、現在、基本方針に基づき、天栄中学校区での規模適正化に取り組んでいる。

令和6年度から合川小学校が過小規模校となり、複式学級が発生し、令和8年度には、天名小学校において、複式学級が発生する見込みである。複式学級は、日常的な異学年交流ができるなどのメリットもあるが、教育委員会としては、児童生徒が一定規模の集団の中で、多様な考えに触れ、学ぶことができる環境を提供していくことを優先して取り組んでおり、令和5年度、天栄中学校区における学校再編計画を策定し、現在、令和8年度の開校に向けて、合川小学校、天名小学校の両校と郡山小学校を含めた小学校3校による学校再編の準備を進めている。また、その後もさらに児童生徒数の減少が進むことから、令和14年度を目途として、より効果的な教育活動を実現するため、栄小学校、天栄中学校を含め、本市のめざす新たな教育環境として、モデル校ともなる9年間を見通した義務教育学校の設置を検討している。

令和6年度（令和6年5月1日現在）の普通学級の児童生徒数は、児童数8,953人、生徒数4,782人であり、令和5年度（令和5年5月1日現在）と比較し、市全体で、小学校児童で427人、中学校生徒で189人減少している。また、学校の規模についても、適正規模校が

少なくなり、小規模校が多くなってきている状況である。令和6年度から義務教育学校の設置予定年度である令和14年度までの天栄中学校区における児童生徒数の推移は、郡山小学校は160人から170人程度の児童数で、横ばいで推移する見込みである。合川小学校、天名小学校、栄小学校3校では児童が減少し、合川小学校と、天名小学校においては、複式学級が継続して発生する見込みである。天栄中学校については、各小学校の児童数が減少傾向にあるため、令和14年度には、令和6年度より3割程度減少する見込みである。

義務教育学校開校に向けた再編計画では、令和14年4月を目途に、義務教育学校の早期開校をめざすこととし、市内のどこからでも通学を可能とする特認校を想定している。教育内容については、本市で推進している小中連携教育を踏まえ、義務教育学校ならではの特色を生かしたカリキュラムづくりを進めていく。義務教育学校は、柔軟な学年段階の区切りを設定することが可能であり、どのような区切りにするかは、子どもの実情や、めざす教育内容を踏まえて、今後、検討する予定である。児童生徒数が減少傾向にある天栄中学校区においては、多様な児童生徒が関わり合う機会を創出することができる。さらに、9学年の子どもたちがともに生活し、1つの教職員集団で取り組むという点を生かし、系統的で継続的な教育を行うこともできる。

令和8年度に開校する予定の新たな小学校では、子ども主体となる授業スタイルをはじめ、特色ある取組を展開していけるよう、現在準備を進めている。それらを義務教育学校にも継続できるよう、公開授業などの機会をとらえて児童生徒の情報を共有するとともに、再編対象校同士の児童生徒の交流機会を設けたり、特色あるカリキュラムを前倒しして実施したりすることにより、円滑な接続を図る予定である。

—視察概要—

(1) 宮城県名取市

東日本大震災で被災した閑上小学校、中学校の再建に当たり、市民も交えて協議する中で、閑上地区に学校再建を求める声が多く、宮城県で初めての義務教育学校となる名取市立閑上小中学校が平成30年4月に再建され、市内全域から通学が可能となっている。

9年間を見通した教育課程を編成し、発達段階に即した4-3-2制、5年生、6年生への教科担任制を導入している。中学校教員による専門的な指導を行うことにより、中学校システムへのスムーズな移行ができています。また、縦割り活動など、異学年交流を実施することにより、助け合いや思いやりの心を育てるリーダーの育成につながっている。

児童生徒の通学方法は、学区内からは、徒歩が基本で5年生以上は自転車通学を認めている。学区外からは、自宅または最寄り駅から、乗合バスやスクールバス、自転車、自家用車を利用して通学している。

地域防災拠点の学校として、屋上まで上がれる非常階段を2か所設置し、1,000人が避難できるようになっており、防災教育を通して命を守る教育の推進を行っている。また、児童生徒の安全面や地域住民との交流促進を図るための警察や地域の施設、郵便局などとの複合化については、早期完成を優先したため実現していないとのことであった。

(2) 鈴鹿市立合川小学校

合川小学校の2年生、3年生が令和6年度に複式学級となったが、今年度の合川小学校の2年生、3年生の複式授業は、わたりの授業(※1)は行わず、基本的には教科は全て単式授業を実施している。日常生活は2年生、3年生で一緒に行っているが、学習(教科)については、2教室を使用して2年生、3年生が複式授業を避けるために、それぞれ別々に授業を行っている。わたり授業を行わなかった理由は、令和8年度に学校が再編されることから、授業の方法が短期間に度々変更になることは、児童に負担になることや、保護者もわたり授業に不安があったためである。特別な措置として、県と市から加配の非常勤講師が配置されている。

※1 一人の教師が2つの学年の学習を成立させるために1単位時間(45分)の学習過程の中で直接指導と間接指導のバランスを取りながら、両方の学年を交互に移動して指導を行う授業

—まとめ—

名取市立関上小中学校では、異学年交流を通して、助け合いや思いやりの心、リーダーシップの育成につなげている。本市の目指す新たな義務教育学校においては、学年段階の区切り(※2)に関する研究やそれぞれのメリット、デメリット、異学年交流の意義について、検討が必要である。また、スクールバスの導入においては、コスト面に加えて、他の用途への活用を含めた運用面での検討が重要となってくる。さらに、施設整備においては、安全安心で多様な学習環境の創出や地域住民との交流促進、公共施設の保有量・管理の適正化の効果が期待できる、学校と他の公共施設等との複合化について考慮する必要がある。

合川小学校の2年生、3年生の単式授業は、少人数の授業で、学習面ではメリットがあるが、教員の人員配置などを考えると、他校の教育環境と比べて優位性があり、公平性の面で課題がある。また、少人数であることは、一定規模の集団教育において養われる子どもたちの学びや育ちの面で、デメリットとなる。今後は、複式学級が発生する前に、学校統合の判断が必要となってくる。

※2 義務教育の9年間を、小学校課程6年間、中学校課程3年間とする「6-3制」に対して、義務教育学校では「4-3-2制」や「5-4制」などとする、学年段階の区切りの設定が可能である。

(2) 特別な支援を要する子どもたちについて

—鈴鹿市の現状—

学校現場を取り巻く現状では、全国的な課題と同様に増加傾向にある長期欠席、不登校児童生徒への支援、特別に支援を要する子どもたちへの支援、外国にルーツを持つ児童生徒の増加への対応など、誰一人取り残さない学びの保障のための教育環境の充実が求められている。

また、本市では早期からの支援、途切れのない支援につなげるため就学前のきめ細かな5

歳児健診を先進的に実施している。5歳児健診が始まり、その後のフォローの充実を図るとともに、子どもたちへ早期からの適切な支援が行われるようになり、その結果、保護者の特別支援教育への理解が深まり、特別支援学級在籍児童生徒数の増加につながっている。

教育委員会事務局では令和6年度から新たな教育振興基本計画に基づき「めざす子どもの姿」の実現のため、基本目標を定め、各種施策に取り組んでいる。特別支援教育としては、途切れのない支援体制の充実、通級による指導の充実、特別支援学校や関係機関と連携した教育などが主な取組内容となっている。様々な課題解決や子どもたちの成長や学びを支えるため、正規の教職員以外にも様々な役割を担う多くの人員を配置している。

—視察概要—

(1) 宮城県仙台市

全国的に少子化が進む中、仙台市においても児童生徒数は減少傾向であるが、特別支援教育の対象となる児童生徒は増加傾向にある。また、仙台市立小中学校では令和2年度からLD・ADHD等通級指導教室での指導が開始されており、通級児童生徒については増加が顕著である。

仙台市立八乙女中学校の通級指導教室「はぐくみ教室」は、通常学級に在籍する、読む、書く、話すなどに一部苦手な部分がある生徒が通常学級で自信を持って生活ができるように学習面や情緒面、社会性の育成の面などでサポートするための教室である。はぐくみ教室では、自校通級、巡回方式、他校通級により、受け入れを行っている。

仙台市教育委員会では、特別支援教育に関する研修の充実、通常の学級における発達障害児等への対応についての指導助言、通級指導教室担当者研修を充実するなど、通常の学級、特別支援学級、通級指導教室の教育力向上と教員の指導力の向上を図っている。通級指導教室を通して、社会で自立して生きていく力、誰かに相談して解決できる力などを身に付けることができ、児童生徒や保護者にとっても、安心できる場所となっている。また、担任の教職員にとっても、通常学級と通級指導教室を通して生徒のことを相談できることは心強く、さらに児童生徒に寄り添えることにつながっている。

(2) 鈴鹿市立桜島小学校

桜島小学校の特別支援学級は、知的学級が5クラス、自閉症・情緒学級が3クラス、肢体学級が1クラス設置されている。個々の特性に応じた対応や支援を行うために、授業の担当者はそれぞれの児童の指導案を考え、授業に臨んでいる。小学校の時期に適切な支援を行うことにより大きな成長や安定が見られるため、できる限り必要な支援者をつけるようにしている。

通常学級における特別な支援が必要な児童のうち、個別の支援計画を作成している児童については、学期ごとに保護者とその内容を共有し、具体的な手立て等を検討している。児童の二次障害を防ぐためにも、支援を必要としている児童にできるだけ多くの特別支援教育支援員を配置して対応したいが、支援を必要としているすべての児童生徒に配置できていない

のが現状である。

さらに、桜島小学校は、外国人児童の在籍が多く、生活言語は問題がない児童生徒であっても、学年が上がるにつれ、学習言語に対する抵抗感が強くなることから、視覚的な提示物を用意したり、個別の声掛けを行ったりするなど、授業を工夫している。

(3) 鈴鹿市立神戸中学校

通級指導教室（きらっとルーム神戸）は、自校通級 14 人、他校通級 6 人の計 20 人が通級している。きらっとルームでは、生徒が自信を取り戻して自己肯定感を高め、安心して学べる場になること、担当者が生徒にとって信頼できる大人の一人になること、保護者の支援を行うこと、担任やコーディネーターなどの関係者が連携することを大切にしている。通級指導教室における指導は、学習や生活、対人、感覚面に困り感を抱えた生徒が、心身の安定や安心感を感じられることを大切にしており、アセスメントの実施やオーダーメイドの授業を実施している。具体的には、通級シートやふり返しシートなどで、生徒の生活リズムや達成度を確認するほか、自己表現ワークシート、SST（ソーシャルスキルトレーニング）シートなどの様々な教材、手法を用いた個別の支援を行っている。また、保護者からの相談についても、困り感への共感を基本に様々な相談に応じている。このようなことから、安心して相談できる場、自己肯定感が上がり自信を回復できる場、将来に希望が持てる場、関係機関や保護者との連携ができる場としての役割を果たしている。

—まとめ—

仙台市教育委員会では、特別支援教育に関する専門的スキルを持った教員の育成を行うとともに、通常学級の教員に対しても様々な障害の特性や特別支援教育に関する理解促進を図るための研修が行われている。また、学校長の理解とリーダーシップの下に、特別支援教育の校内体制を構築するための指導助言や研修などの取組を進めており、これらの成果が仙台市立八乙女中学校において、通常学級と通級指導教室の教員の連携した対応や保護者とのコミュニケーションの面に生かされている。このような取組を参考に、本市においても系統的・計画的な指導・研修の実施や校内体制の充実を図ることが必要である。

また、仙台市と同様に、本市でも、5歳児健診を通して、特別な支援を要する子どもたちは増加しており、担当する教員の育成や配置などが重要となってくる。本市において、令和6年度には市内小学校30校のうち7校に、市内中学校10校のうち4校に通級指導教室が設置されているが、今後も子どもたちへの適切な支援が行われるように、学校現場だけでなく、行政も関わりながら、市内の各学校に通級指導教室が設置されるような体制づくりが必要である。

(3) 文化振興の取組について

—鈴鹿市の現状—

市民会館の施設稼働率は、コロナ禍以前の5年間（平成26年度から平成30年度）の平均

値は 33.1%であったが、令和元年度から令和3年度までは、コロナの影響を受け 30%未満の低い数値となっている。なお、令和4年度、令和5年度については、文化会館が改修工事のため休館したことから、市民会館が使用されたことにより、例年より高い稼働率となった。また、文化会館は、コロナ禍以前の5年間の稼働率の平均値は 32.8%で、令和元年度から令和3年度は、コロナの影響を受け、市民会館と同様に、30%未満の低い数値となっている。さらに、現在も、コロナ禍以前の稼働率に比べ、低い数値で推移しているが、今年度から、新たに、指定管理者による運用をスタートさせ、事業者が持つノウハウとアイデアに基づき、様々な提案・イベント企画を行い、施設の稼働率向上を図っている。

令和6年度から、市民会館及び文化会館の2つの文化施設に導入した指定管理者制度は、期間を令和6年度から令和10年度までの5年間としており、指定管理者である鈴鹿アートライフデザインは、両館が市民の文化芸術、生涯学習活動の拠点となるよう、様々な文化事業に取り組んでいる。例えば鑑賞型事業は、多くの市民に魅力的で幅広いジャンルの舞台芸術の鑑賞機会を提供するプログラムと合わせて、これまで文化芸術に触れる機会の少なかった方にも参加しやすい企画や鑑賞環境を提供することで、文化芸術に親しむ市民を増やす顧客創造の事業展開を行っている。

また、公益財団法人鈴鹿市文化振興事業団は、これまで培ったネットワークを生かし、地域の伝統芸能等の地域文化へのアプローチにより、本市の文化度の定着を図る取組を行っている。地域ネットワーク事業では、市内各地域で行われている地域文化活動(伝統的な祭りといった伝統文化の伝承等)を通じて、地域間交流等につなげ、地域文化活動の活性化を図るなど、市民、参加者、地域づくり協議会など様々な主体が文化に関心を持ち、文化の担い手として育つ仕組みを作っている。また、地域文化支援事業では、地域文化活動の活性化や支援を検討するに当たって、地域づくり協議会等における文化活動の状況や課題の把握のほか、隠れた地域文化の掘り起こしなどの調査を行っている。さらに、地域文化体験事業では、地域文化活動や生涯学習の拠点である各公民館を軸に、文化体験の機会を作っている。また、受託事業の鈴鹿市美術展、鈴鹿市文芸賞については、市民の創作、創造活動の貴重な発表の場となっており、実施に際しては各分野の専門家や有識者と協力しながら進めている。

—視察概要—

(1) 栃木県宇都宮市

平成28年に、第2次宇都宮文化振興基本計画を策定し、ジャズのまち事業などの文化に触れる機会の充実を図るとともに、市民芸術祭、ジュニア芸術祭、百人一首事業などにおける発表、活動環境を充実させて、文化を身近に感じ、気軽に活動できる環境づくりを推進している。また、宇都宮エスペール文化振興事業などの文化を先導する人材育成促進及び活躍の場を創出することで、文化をつなぐ人材の育成を促進している。

宇都宮市民芸術祭は、宇都宮市民会館などを会場に毎年5月～7月に開催し、市民芸術の発表や鑑賞機会を提供して、市民の発表・鑑賞機会を増やすことで、文化振興に関する市民意識の高揚を図るとともに、市民の文化芸術活動の促進を図っている。

宇都宮ジュニア芸術祭は、次代を担う青少年を対象とした芸術祭の開催を通して、青少年

の文化芸術に対する意識の高揚を図るとともに、宇都宮市の文化芸術の振興を担う人材の育成を図っている。芸術、書道、文芸作品などの展示、合奏、演劇の発表などにより、子どもたちのモチベーションを高めることにつながっている。

宇都宮エスペール文化振興事業は、芸術の創作活動が特に顕著で、今後の活躍が期待できる芸術家に対して、エスペール賞を1名に授与し、育成金200万円を贈呈している。育成支援を通じて、宇都宮市の文化芸術の振興を図っている。

また、宇都宮市は百人一首ゆかりの地として、市民への普及啓発に努めており、小学校5年生、6年生の郷土の学習で、宇都宮市の伝統文化の1つとして百人一首について学習している。毎年開催されているうつのみや百人一首市民大会は参加人数、会場規模は全国最大級になっている。

—まとめ—

宇都宮市は、本市に比べ予算規模が大きく、文化に対する充実した取組が行われている。また、市民の気持ちも非常に強いものを感じる。宇都宮市の百人一首を活用したまちづくりに関して、もともとの由来を大切にしつつ、教育と結びつけて取り組むなど、市全体で盛り上げようとしている点は、本市でも参考にすべきである。また、子どもと大人それぞれを対象にして、宇都宮市民芸術祭やうつのみやジュニア芸術祭を開催し、市民の文化意識の高揚と育成につなげていることは、対象と目的を明確にしたイベントの実施方法として参考になった。

(4) 斎苑について

—鈴鹿市の現状—

本市の斎苑は、鉄筋コンクリート造平屋一部2階建て、建物の延床面積は1,781平方メートル、火葬炉は人体炉6基で、昭和60年3月に竣工、4月から供用を開始している。現状の施設は、火葬棟及び待合棟で構成され、各棟を待合ホールでつなぐ配置となっている。昭和61年度から火葬業務、清掃業務、霊柩車運行業務などの一部委託を実施し、元日及び毎月15日の休苑日を除き、毎日、稼働している。過去5年間の火葬件数は、令和4年度の2,259件、1日平均6.4件をピークに令和5年度は、2,166件、1日平均6.1件と若干減少しているが、超高齢社会を背景に火葬件数は、増加傾向にある。

現状の施設は供用開始後、約40年が経過しており、ほぼ毎日、稼働する施設であること、中でも火葬炉設備は利用頻度も高いことから、施設、設備ともに老朽化が進んでいる。このほかバリアフリー対応が未対応であることや、現在6基で運用している火葬炉の適正数の確保、火葬後の御遺骨を冷却するための前室と呼ばれる部屋を備えていないことやペット専用の火葬炉を有していないこと、斎場の在り方や建物の省エネ対応、物価高騰などの社会経済情勢の変化に伴う整備費用の増加などが、課題となっている。

鈴鹿市公共施設等総合管理計画及び鈴鹿市公共建築物個別施設計画において、斎苑は令和

10年度から13年度の間には改築を行う計画となっている。整備手法は、効率的かつ効果的な公共施設等の整備、低廉かつ良好なサービス提供の確保、地域経済の健全な発展を目的とする鈴鹿市PPP/PFI手法導入優先的検討規程に基づいて、本市にとって最適と考えられる手法による整備を検討する予定である。

ペットを含む小動物の火葬については、現状、本市では、清掃センターにて受付を行い、施設内の冷凍庫で一時保管したのち、施設外にある動物専用の炉で複数の死骸をまとめて火葬している。近年のペットに対する家族意識の高まりなどから、火葬の立ち合いや収骨を希望する市民も増加している。

—視察概要—

(1) 愛知県清須市

五条川斎苑は、清須市とあま市の2市で構成する五条広域事務組合が建設し、運営している。清須市とあま市の合計人口は約16万人で、将来死亡者推計値を基に、人体炉6基、動物炉1基の計7基を設置している。専用の告別収骨室を設け、御遺族の方が故人と最期のお別れを行うことができるよう、個のスペースに配慮している。また、火葬炉については、無煙、無臭、無公害化を図り、環境対策を施した設備を導入し、環境に十分配慮している。

平成17年7月に現在地に建設予定地が決定し、令和3年6月から供用が開始されている。造成工事と建設工事については、簡易型総合評価落札方式により事業者の募集、選定を行い、設計監理と火葬炉工事については、プロポーザル方式となっている。事業費は、約35億円で、運営形態は、火葬業務と施設総合管理業務に区分し、それぞれ業務委託方式で事業者へ委託している。

ペット火葬については、ペット専用のお別れ室で最期のお別れが心ゆくまで可能となっているが、他のペットと合同火葬のため、収骨は不可となっている。収骨を希望する市民に対しては、民間事業者を案内している状況である。

—まとめ—

本市の新たな斎苑の整備に向けては、最期のお別れの施設として、心安らぐ特別な空間を提供するという考え方の下、PFI手法の導入などの整備費や運用、管理面のコストも検討する必要がある。また、市民のニーズを踏まえて、ペット火葬の導入についても検討する必要がある。

5 市行政への提言

以上の調査研究を踏まえ、次のとおり提言する。

1 統合を踏まえた義務教育学校の在り方について

- ①本市の目指す新たな学校教育の内容について、学年段階の区切りのメリットとデメリットを踏まえ、異学年交流を通じて助け合いや思いやりの心、リーダーシップの育成につながるよう、検討すること。
- ②スクールバスの導入、運行については、コスト面と他の用途への活用などについて十分研究した上で、本市にとって効率的かつ効果的な手法を検討すること。
- ③義務教育学校を設置するに当たり、安全安心で多様な学習環境の創出や地域住民との交流促進を図る必要があるとともに、公共施設の保有量・管理の適正化の効果が期待できるため、他の公共施設等との複合化について、調査研究を行うこと。

2 特別な支援を要する子どもたちについて

- ①特別支援教育に対する学校長の理解とリーダーシップの醸成及び教員の育成や資質の向上などによる専門性を持った人材の確保に積極的に取り組むこと。また、保護者への特別支援教育に対する理解の浸透を図ること。
- ②今後も増加が見込まれる5歳児健診後の支援が必要な子どもたちへ適切な支援が行われるように、計画的に通級指導教室の増設を図ること。

3 文化振興の取組について

- ①子どもたちを含めた幅広い世代の文化意識の高揚と育成につながる取り組みを検討し、次世代の文化芸術の振興を担う人材の育成を図ること。

4 斎苑について

- ①本市の新たな斎苑の整備については、最期のお別れの施設として、心安らぐ特別な空間を提供するという考え方を踏まえ、PFI手法の導入などコスト面を考慮した上で、検討を行うこと。
- ②市民のニーズを調査し、ペット火葬の導入について検討すること。