

平成28年 9月23日

桑名市議会議長 南 澤 幸 美 様

教育福祉委員会
委員長 畑 紀子

教育福祉委員会調査研究報告書

本委員会の所管事務調査について、下記のとおり調査研究結果を報告します。

記

I 調査研究事項（事業評価対象事業）

1. 児童健全育成総合相談事業について
2. 小中連携・一貫教育研究事業について

II 委員会の開催状況及び内容

月 日	協議内容等
4月12日	○ 調査研究事項（事業評価対象事業）の検討、決定
5月18日	○ 現状及び課題等の確認
5月26日	○ 行政視察先の決定等
7月27日 28日	○ 行政視察 【栃木県那須塩原市】 小中一貫教育について 【千葉県習志野市】 ネウボラについて
8月12日	○ 行政視察の総括と具体的な事業評価内容の検討等
8月26日	○ 委員会調査研究報告書の調整
9月23日	○ 委員会調査研究報告書の最終調整

Ⅲ 先進地への視察

1. 千葉県習志野市 「ネウボラについて」

ネウボラとは、もとはフィンランド語でアドバイスの場を意味するもので、フィンランドが発祥である。フィンランドでは、このネウボラがどの自治体にもあり、妊娠期間中は6～11回、出産後も子供が小学校に入学するまで定期的に、同じ担当者による継続的なサポートを受けることができる。近年、日本においても、このネウボラに注目が寄せられており、日本版ネウボラの導入に取り組む自治体も出てきたほか、国においても切れ目ない妊産婦・乳幼児への保健対策が「健やか親子21（第2次）」において基盤課題に位置づけられるなど、子育てへの切れ目ない支援に関する機運が高まっている。

習志野市においては、これまでに「市民健康づくり基本計画」を策定し、保健会館を保健行政の中核機関として、また、ヘルスステーションを地区活動の拠点として位置づけ、保健師の地区担当制を実施し、地域保健活動を展開してきた。合わせて、母子保健の入り口である妊娠届、転入届の窓口をこども部と一つにし、関係機関等との連携のもと、常に支えあうまちづくりを意識した支援体制を構築してきた。また、母子保健において、妊娠届出時に必ず保健師等が妊婦等と面接し、個々の状況に応じて妊娠、出産、子育ての見通しが持てるよう支援の方向性を示したオリジナルの母子カルテを作成し、妊娠期には担当保健師による個別支援、出産後は、全ての出生児について、新生児期や4カ月、10カ月、1歳6カ月、3歳といった節目の時期に、発育・発達・養育面を中心としたプランの作成、経過の把握と評価等、産前から就学時まで切れ目ない支援を実施してきた。合わせて、子供の生涯を通じた切れ目ない健康づくりを見据えた支援を行うと同時に、保護者の健康づくりや生活習慣の改善等を意識した支援も実施している。

こうした各種施策を行ってきた習志野市は、日本版ネウボラの基本である母子保健と子育て支援の包括支援体制と担当保健師による継続した相談支援について、すでに確立されていたが、平成26年3月に報告された日本版「ネウボラ」構想の中の主な論点及びモデル事業として報告されている自治体の状況を市の現状と比較、検討を行い、そこで課題であると認められた、切れ目ない子育て支援の見える化に取り組んだ。その結果、習志野版ネウボラともいえる4部構成（①習志野市における産前・産後・子育ての切れ目ない支援の体系概要、②具体的内容～ポピュレーションプラン～、③資料編 各種様式、④課題が重複したケース～モデル支援プラン～）のマニュアル化に至ったところである。

今回の習志野版ネウボラの取り組みを通して、「結婚・妊娠・出産」という人生のターニングポイントであることを意識した支援の重要性を再確認したことなども踏まえ、今後は保護者の健康づくりや生活習慣の改善などを意識した支援、妊娠期から出産、子育て、そして、成人、高齢者までを意識した支援ができるように発展させていきたいとのことであった。

2. 栃木県那須塩原市 「小中一貫教育について」

那須塩原市は、人口約12万人、小学校が21校で児童数6,319人、中学校が10校で生徒数3,437人という規模の自治体である。那須塩原市を取り巻く状況として、年間約150人ずつ、児童・生徒数の減少が進んでおり、小規模校への対応に迫られている。そのため、平成22年10月に小中学校適正配置計画を策定し、平成24～32年度の実施期間で小学校の統廃合に取り組んでいる。このうち、平成28年度までを計画の第1段階とした上で、複式学級解消のため、四つの小学校を他の3小学校に統合、単学級小規模校を対象とした特認校制度の導入のほか、一中学校区で小・中一貫校化等を実施してきたという状況である。なお、今後は平成28年度末時点で基準児童数（88名）未満の単学級小規模小学校の統廃合を進めていく計画が控えているという。

こうした状況の中、高い不登校発生率を初めとした教育課題等を背景に、小・中一貫教育の取り組みが進んでおり、平成28年度には全市的に小・中一貫教育が開始された。ここに至るまでの経過として、平成18年度に小・中学校の連携による不登校の減少に向けた研究を2中学校区において実施したことを端緒に、平成19～23年度に小中連携推進事業の実施、平成22年度に小中一貫教育基本方針を策定、平成24年度に指定校による小・中一貫教育の研究などの取り組みを経て、平成26年度から中学校区単位で順次、小・中一貫教育を開始させてきた。

那須塩原市における小・中一貫教育の目的は、市が掲げる「人づくり教育」の推進に加え、学力不振や不登校、いじめなどといった継続指導が必要な教育課題への対応、子供たちの心身の早熟化や中1ギャップの表面化といった変化への対応、家庭や地域との連携・協力の推進であり、具体的に次のような取り組みを実施している。

- ・各中学校区における中学校卒業時の生徒像を意識した目標設定や小・中共通の指導事項、発達の段階に応じた指導事項の明確化
- ・現行の6・3制を基にしながら9年間を「4・3・2」の指導区分に分け、児童・生徒の発達段階に応じた指導内容、指導方法を工夫
- ・特定の教科・領域で小・中学校の連続性を図るカリキュラム作成や全小学校で1年生からの英語活動の実施
- ・小・中学校の授業交流推進による教科指導等の工夫改善や各種学力・アンケート調査の分析結果を学区で共有することによる指導法の工夫改善
- ・小学6年生の中学校生活体験や異年齢集団活動、多人数集団交流活動等による中学校への適応支援、社会力や豊かな心の育成
- ・保護者や地域、公民館とともに活動する体験活動の実施等による地域の一員としての自覚と郷土愛の育成、校区の教育力の向上

以上のような事例から小・中一貫教育の導入により、次のような成果と課題に整理される。

(1) 全体での成果と課題

成果	課題
中学校区で共通の教育目標の設定や小中一貫教育構想図等の作成により、それぞれの学校の教育計画が義務教育9年間を見通したものになってきた。	問題行動の未然防止、不登校児童・生徒や特別に支援を必要とする児童・生徒への対応について、小・中一貫教育の観点で情報を共有できるシステムが必要。

「小中一貫教育リーフレット」作成により、小・中学校職員がステージごとの目標や指導の重点を意識し、9年間を見通した指導ができるようになった。また、それを配布したことで家庭や地域の理解が進み、協力が得やすくなった。	計画の見直しや改善のために、各中学校区において実施内容を検証するための手段や数値目標等の明確化が必要。
中学校区共通の学校課題の設定により、小学生が中学校の学習環境に違和感なく溶け込み、落ち着いた学習態度で学習を開始できるようになった。	講師謝金や小・中一貫教育推進のための印刷製本や物品購入予算が必要。
中学校入学前に小学生が中学校の様子などの情報を得る機会が増えたこと、学校のきまりが共通化されてきたことにより、中1ギャップの改善が図られた。	
小小連携も同時に進み、小学生同士の親睦が深まるとともに、教職員の交流も図られ、児童理解と指導力向上につながった。	

(2) 施設形態の違いにおける成果と課題

	成果	課題
一体型	中学生が小学生の面倒をよく見ることによって、学校全体に親和的な雰囲気醸成されている。	小学6年生のリーダーシップが図りにくい。
	中学生の節度ある行動が小学生のよい手本となっている。	小・中合同行事の企画・準備に時間がかかる。
	小・中学校の教職員同士の情報交換が密にでき、9年間を見通した児童・生徒指導がスムーズに実践できている。	一貫校としての「4・3・2」の区切りによる学制とのずれが生じる。
	教職員の相互乗り入れにより、効果的な学習指導が展開できている。	
分離型	小学6年生がリーダーシップを発揮しやすい。	教職員がそれぞれの期における児童・生徒の姿をイメージするのが難しい。
	小回りが利くため、学校行事等の企画・運営がしやすい	教職員の相互乗り入れが難しく、諸活動で共通理解を図ることが難しい。

IV 調査研究結果（事業評価）

会計名称	一般会計		
事業名	児童健全育成総合相談事業		
1. 現状の評価		2. 今後の方向性	
	「きわめて良好」	○	「拡充」
	「適正」		「現状のまま継続」
○	「おおむね適正」		「改善・効率化し継続」
	「一部不適正」		「見直しのうえ縮小」
	「不適正」		「休止・廃止」
3. 判定理由等			
<p>近年、核家族化の進行を背景に子育ての孤立感や不安感が増すなど、社会情勢の急速な変化に伴い子育てをめぐる環境は厳しさを増している。また、経済的な問題や保護者の健康問題、外国人の言語や文化の壁といったさまざまな問題がからみ合うことにより、子育て家庭が抱える問題は複雑・多様化しており、親の育児力、地域の育児力の向上が喫緊の課題である。そこで、本市では子供の発達や健康の問題に加え、家庭の抱える問題なども含めた子育て全般に係る相談や必要な支援への橋渡しなどを実施し、子育て家庭の抱える悩みを解消することで0歳から18歳までの子供の健全育成を図るべく、本事業が推進されてきた。</p> <p>本事業の現状に対しては、子育て家庭の抱える問題の解消により子育て環境の改善に資するもので事業として必要性が高い点や年間1,200件に及ぶ相談に応じている点、また、教育委員会や保健センターとの連携が進みつつある点について評価できる。</p> <p>ただ、本事業にかかわらず本市の子育て施策において、個々の事業は他の自治体に引けをとるものではないが、子育てに関しては多数の部署や事業がかかわっており、子育て支援窓口の分散を初め、部署間での連携に関する課題も見受けられる。こうした点在している各事業を面をつなぐような取り組みが実施できれば、本市の子育て支援環境は一層発展するものと考えられる。</p> <p>以上を踏まえ、現状の評価については「おおむね適正」とし、今後の方向性としては「拡充」すべきものと評価した。なお、今後の事業推進に当たっては、次の事項に留意して事業の拡充に努められたい。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 専門職を増員し体制を強化することで、相談業務の一層の推進を図られたい。 ② こども部の創設、子ども総合相談センターを課として独立させるといった組織改編も視野に入れ、他の部署や事業との連携を深めることにより、妊娠期からも含めた子育てのワンストップ窓口へと発展させられたい。 			

会計名称	一般会計		
事業名	小中連携・一貫教育研究事業		
1. 現状の評価		2. 今後の方向性	
	「きわめて良好」		「拡充」
	「適正」		「現状のまま継続」
○	「おおむね適正」	○	「改善・効率化し継続」
	「一部不適正」		「見直しのうえ縮小」
	「不適正」		「休止・廃止」
3. 判定理由等			
<p>学校教育をめぐっては、中1ギャップに対する問題意識の高まりや児童・生徒の早熟化を背景に、小・中連携や小・中一貫教育が注目を浴びており、本市においても調査研究や議論がなされているところである。</p> <p>本事業もそうした取り組みの一環であり、小・中学校の9年間を見通した基本的な生活習慣、規範意識、学習生活の定着による小学校から中学校への円滑な接続及び小・中学校の教員が目指す子供像を共有することによる発達段階に応じた指導、途切れのない教育の推進を目的に、9年間カリキュラムの編成、乗り入れ授業や合同授業等の指導方法などに関して、5つの中学校ブロックが研究に取り組むものである。</p> <p>ただ、小・中一貫教育は、これまでの学校教育の枠組みを大きく変えるものであることから、大きな利点が見られる可能性がある一方で、さまざまな課題も懸念されており、その導入に関して慎重に検討しなければならない。そこで、本事業を通して、小・中一貫教育の利点をさらに生かすとともに課題を克服し、本市に適した形で導入できるのかを見極めていくことが不可欠であり、本事業の必要性は高いと評価できる。</p> <p>以上を踏まえ、現状の評価については「おおむね適正」とし、今後の方向性としては「改善・効率化し継続」すべきものと評価した。なお、今後の事業推進に当たっては次の事項について特に研究を進めるよう努められたい。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 子供の9年間を見通した指導方法について。 ② 教職員への負担軽減について。 ③ 学区割との関係について。 ④ 保護者や地域住民の理解について。 			