

(様式2)

議員行政視察報告書

議 員 名	横山 啓一
視 察 地	東京都文京区 東京大学大学院教育学研究科附属バリアフリー教育開発研究センター
視察年月日	2025年1月14日
視 察 内 容	
フルインクルーシブ教育の実現に向けて 1. 目 的 インクルーシブ教育が求められている現在、世界の趨勢と日本の現状、具体的な学校づくりや教育行政の在り方や課題などについて、学問的な理論と方向性、実践の方法について調査し、旭川市におけるインクルーシブ教育の実現に向けて、具体的な制度改革、就学相談などの課題分析や解決に活かしたい。 2. 内 容 (1) インクルーシブ教育の定義について ユネスコが定義するインクルーシブ教育の理念は、インクルーシブな社会をつくるために学校においてもインクルーシブな空間をどうつくるかという課題認識だが、日本では障がいのある子どもとない子どもがともに学ぶしくみというように矮小化されている。インクルーシブ教育を考えていく上では、以下のような5つのポイントがある。 ①インクルーシブな学校をどうつくるかという議論が必要 ②障がいだけでなく、民族、貧困、言語、宗教、性差、LGBTQなど多様な差異が対象 ③どんな学校をつくりたいかという意見を出すことができる生徒の参画 ④子どもを困らせている様々な学校の習慣やルールをどう見直していくかという授業改善、学校改善が重要 ⑤一人ひとりの子どもの人権が尊重される学校をどうつくるかという憲法理念の実現 (2) インクルーシブな学校づくりの実践について 2021年度から「インクルーシブな学校づくり研究会」において、①子どもと社会モデルを考える、②学校でインデックスを使う、③合理的な配慮のしくみをつくる、の3テーマに沿って研究活動をし、2022年度からは吹田市立教育センターとの連携で、研究推進校での授業実践や「インクルージョン指針」をもとにアンケートによる学校の分析などを行っている。 (3) 学校教育や教育行政の現状や課題について	

連携事業以外にも、教育委員会や学校などからの個別研修の要請にも応じているが、現状は、以下のように様々な課題がある。

- ①インクルーシブ教育が、発達の違いや遅れを早期発見し、対処するという個人モデルに矮小化されている。
- ②「合理的配慮」が子ども個々への対応に限定されがちで、全体の調整など環境の整備が必要という議論が少ない。
- ③小さなズレを許容しない「学習スタンダード」が、若年教員にとっては権威付けの代償になっている。（「スタンダードを守らせるのが優れた教員」というように）
- ④幼児教育までは「ともに学ぶ」ことが共有されているが、就学時になると教育委員会や学校との認識のズレに直面する。

（４）就学決定時の課題について

旭川市においては、就学相談の希望が「特別な支援の希望」ととらえられ、それを市教委が支援学級措置によって実現することで、保護者との意見対立、「不承諾」との結果になる現状について、その対応などを相談した。就学先は法令上、教育委員会が決定することになっているが、保護者の意見を無視して決定できるという認識が誤りで、子ども、保護者、行政、専門家などで議論する場をつくるなど、しくみづくりが必要との助言をいただいた。

（５）自治体との連携事業について

秋田市のような例もあるが、連携締結後に協議が進んでいないという例もある。とくに首長主導でインクルーシブ教育の推進が掲げられると、選挙など政治状況でそれが変更されることもある。また、学校現場の理解不足や反発などに対して、丁寧に議論しながら共通認識をもつ場やしくみづくりが重要だ。

3. 成 果

- ① ユネスコの定義によれば、「フルインクルーシブ教育」という呼称は不要だが、分離教育が基本の文科省「特別支援教育」との認識の差がまだまだ大きいことによる誤解や混乱があることがわかった。「インクルーシブな社会をつくるための、インクルーシブな学校づくり」という認識がないまま、合理的配慮や授業改善を行うことの課題についても認識できた。
- ② 「学習スタンダード」が幅をきかせる現在の学校の現状こそ見直さなければならないが、それに対する教員の意識をどう変えていくのかが大きな課題だ。学年到達度主義的なカリキュラムの考え方、異論を排除し秩序維持を求めがちな学校風土などについて、現状分析と課題認識が必要だ。
- ③ 旭川市の就学相談、就学決定での課題についても助言をいただいたが、個別課題への対処だけではなく、制度やしくみの問題として議論する必要があることを再確認した。就学先の決定権が市教委にあるとしても、本人や保護者に希望に反した決定は行わないという原則を共有できるようしくみを考えていきたい。

(様式2)

議員行政視察報告書

議 員 名	横山 啓一
視 察 地	静岡県浜松市
視察年月日	2025年1月15日
視 察 内 容	
浜松市の文化振興政策について 1. 目 的 浜松市の文化振興政策、とりわけアーツカウンシルの位置づけや働きについて調査し、市民文化会館改築を前にした旭川市の文化振興政策の課題解決や発展に活かしたい。 2. 内 容 (1) まちづくりにおける文化振興の位置づけ 江戸時代からの繊維産業に始まり、輸送用機器産業、楽器産業が発展し、高度な技術を持つ内発的な企業群が立地する「ものづくりの都市」としてのブランドイメージを形成してきた浜松市は、1981年に市総合計画基本計画で「音楽のまちづくり」を掲げ、音楽文化の振興に関わる事業を積極的に実施してきた。2020年に改定された「浜松市文化振興ビジョン」では、「文化で市民の幸せを創り出す都市」を基本目標に掲げ、①文化による社会的・経済的課題の解決、②市民が文化の担い手の主体に、③シビック・ブランドの醸成、の3つを基本方針とした。2014年にはユネスコ創造都市ネットワーク（音楽分野）に加盟し、2045年を見据えた都市の将来像を描き、発信・交流・連携を進めている。 (2) 文化振興におけるアーツカウンシルの位置づけ 文化振興ビジョンの推進にあたって、市民、市、文化振興財団などの役割を明確にし、①市民、市民団体、企業等が地域文化の担い手、②市は環境・基盤の整備や体制構築、③「浜松市文化振興財団」が浜松版アーツカウンシルとして機会提供や中間活動支援機能の充実を図るとしている。また、日本初の文化政策部を持つ静岡文化芸術大学をはじめ、文化振興に関する研究や人材育成を担う各種教育機関も多く、市におけるシンクタンクとしての機能発揮が期待されている。 (3) 文化施設整備の考え方 1990年代、浜松駅周辺に複合施設「アクトシティ浜松」、公立の「楽器博物館」がつけられ、音楽文化の振興、発信・交流事業の拠点として機能している。一方、2005年の市町村合併前に建設された施設の老朽化対策や集約なども大きな課題になっている。2016年に「公共	

施設等管理計画」、翌年に「公共施設建築物長寿命化指針」を策定し、長寿命化や機能更新、廃止など、総合的な見直しを進めようとしている。

（４）ユネスコ創造都市ネットワークを活かした施策

「ものづくりのまち」「音楽のまち」として発展してきた地域固有の文化や資源を活かした創造的な活動が活発に行われる都市づくりを進めるため、ユネスコ創造都市のネットワークを戦略的に活用している。国際音楽コンクールや音楽祭による国際的な交流をはじめ、楽器産業の集積地としての特性を活かすサウンドデザインの聖地をめざす活動、新しい価値を創造する国際レベルの人材の育成・交流を図っている。

「創造都市・浜松」の新しい創造プロジェクトとして、セミやバッタを「とって食べる」活動、森林資源の価値を活かす森林ガイドツアーや展示会など、地域資源の活用による価値や文化、産業の創出につなげる展開も図ろうとしている。

（５）文化振興の市組織・体制

浜松市は、市民部の中に文化振興担当部門として「創造都市・文化振興課」「文化財課」「美術館」「中央図書館」を置き、創造都市・文化振興課が文化芸術事業、創造都市の推進を担っている。こうした組織にも、市民を主体とした文化振興の姿勢が現れている。

3. 成 果

- ① 「文化振興ビジョン」の改定を繰り返しながら、まちづくりと文化振興の関係を明確にしながら施策を展開している浜松市の姿勢は、それが滞りがちな旭川市にとって大いに参考になる。ややもすれば社会教育部の政策に終始しがちな旭川市と比べ、市民部に文化振興の担当課が位置づけられ、まちづくりや市民との連携などに関連した議論がされている。
- ② 「アクトシティ浜松」のように大規模な複合施設が計画された時代に比べ、財政難や人口減少などに直面している現在、文化ホールのような施設をどう整備していくか、検討すべき課題は多い。浜松市は合併前の地域の施設の集約等に苦慮しているとのことだったが、旭川市の場合は、市民文化会館の改築を控え、施設規模、複合化の是非、予算の圧縮など難しい課題が多いと思われる。
- ③ 浜松市は「音楽のまち」に特化した文化振興を中核としているが、旭川市ではどうしていくべきなのか、改めて議論が必要だ。「ものづくり」の伝統を持つ旭川市もユネスコ創造都市ネットワークに加盟したが、それをまちづくりにどう活かして行くのか戦略が明確になっていないのではないかと。文化振興を進める組織機構の課題でもある。
- ④ 浜松市文化振興財団を中核にして、市民や市の役割、それらの連携の在り方を明確にしているため、市はそれを支える立場で文化振興を担えている。財団は中核の輸送用機器製造、楽器製造の企業にも支えられている。旭川市でも、ものづくりやデザインに関わる企業との連携をどうしていくか、また、新学部設立を控えている旭川市立大学の機能をどう活かして行くか、その戦略をつくる役割が市行政には求められている。

(様式2)

議員行政視察報告書

議 員 名	横山 啓一
視 察 地	神奈川県海老名市
視察年月日	2025年1月16日
視 察 内 容	
インクルーシブ教育について	
1. 目 的	
「フルインクルーシブ教育」の推進を掲げる海老名市の教育行政の考え方や取組の現状、今後の方向性などについて調査し、旭川市におけるインクルーシブ教育の実現に向けて、具体的な制度改革、就学相談などの課題分析や解決に活かしたい。	
2. 内 容	
(1) 海老名市がめざす教育について	
教育大綱で「誰ひとり取り残さない教育の実現」をめざすとし、施策の5つの柱のひとつに「包摂性の高い教育的・社会的支援の推進」を掲げ、「海老名市のすべてのこどもが小学校、中学校でともに学べる環境の実現」を目的とするとしている。インクルーシブ教育の推進については、2024年度からの実施を宣言し、2024年3月には、神奈川県教育委員会との間に「インクルーシブ教育の更なる推進に向けた連携と協力に関する協定」を締結し、神奈川県教育委員会から「インクルーシブ教育推進市町村」の指定を受けている。	
(2) インクルーシブ教育の実現に向けた現在のとりくみ	
県教委との連携をはかるため、市・県で推進会議体を立ち上げ、調査研究部会に教育相談コーディネーターを配置するなど、組織体制を整備した。2024年度は、インクルージョンの意識の醸成、地域を巻き込んだインクルーシブシティの実現をめざし、各種の「対話の場」を通じて理解を進める実践を行っている。6月からは6中学校区ごとに市民との対話の場を実施。以降、障がい者団体や不登校支援団体、学校・教職員との対話の場を実施し、2025年2月からは子どもたちとの対話の場の実施を検討中。対話の場での交流、質疑応答などを通じて、多くの人々を巻き込み、学校現場の現状への理解も進み、支援ボランティアが広がるなど、輪が広がっている。	
(3) 学校での支援体制と人員配置など	
2024年度は、小中学校19校に、介助員74名、看護介助員（医療ケア）11名のほか、教員免許を保有する補助指導員を21名配置するなど、他自治体に比べれば手厚い人員配置を行って	

いる。また、不登校支援のために、全小中学校にスペシャルサポートルームを設置して支援員を配置しながら、学校、不登校支援団体、教育支援センターとの連携を図るしくみを整備している。

（４）就学決定までの流れについて

旭川市での就学指定と保護者の「不承諾」のケースを伝え、そのような例があるかがあった。就学後に支援を希望する保護者は教育支援センターに相談をし、意向確認、学校見学を重ね、就学時健診を経て教育支援委員会で決定されることになるが、その決定に対して保護者が不承諾としたケースは聞いたことがなく、保護者の意向を尊重することが原則なので、理解が一致するよう相談を重ねていく必要があると回答いただいた。

（５）インクルーシブ教育のイメージについて

様々な対話の場で、市教委教育長からは「多様な人々がともに生活する価値、多様な人々がともに楽しく暮らす価値、多様な人々がともにひとつのものを上げる価値を学ぶことがこれからの学校存続の価値」であることをメッセージとして伝え、インクルーシブ教育は障がいを持つ子どものための教育に限定されるものではないという理解を進めている。また、決してトップダウンでなく、そのために必要なことを広く議論しようとしている。都市整備が進み、人口増が続く海老名市では、外国籍の子ども、日本語の支援が必要な子どもが増えているという。多様な価値に直面している海老名市が、インクルーシブ教育に大きく舵を切ろうとしていることも納得できる。

3. 成 果

- ① 「津久井やまゆり園事件」を契機に、共生社会の実現をめざす気運が高まった神奈川県でフルインクルーシブ教育を実現を掲げる海老名市のような教育行政転換が図られるのは至極当然のことと言える。包摂的な社会、学校づくりを行政のトップダウンではなく、広く市民や学校現場の理解を広げる中で進めようとしていることは大変評価できる。
- ② 具体的なイメージが持ちづらいフルインクルーシブ教育について、疑問や不安などに対しては丁寧な説明に努めようとしていることが理解できた。とくに、特別支援学校、支援学級で勤務している教職員にとってその存在を否定されるかのような不安感に対しては、市立学校と県立支援学校との人事交流を進めることなどで改善しようとしていることもわかった。
- ③ 支援を求めている子ども、保護者に対して、様々な相談体制や人的配置を構築しながら、丁寧な対応によって、共通理解を図り、子どもたちの最善をめざそうとしていることが理解できた。就学決定に対して保護者が不承諾というのは「あり得ない」と断言する、それを裏付けるしくみの整備を、予算をかけて行おうとする意欲が感じられた。
- ④ 具体的な施策については、対話の場を重ねながら、2025年度中に策定する計画だということなので、その議論の推移や実践後の正解や課題について、注目していきたい。