



大阪+知的障害+地域+おもろい=創造

知の知の知の知

社会福祉法人大阪手をつなぐ育成会 社会政策研究所情報誌通算 2671 号 2015.10.13 発行

障害報酬改定のための経営調査を見直し 2年分の把握へ 福祉新聞 2015年10月13日
厚生労働省は9月30日、障害福祉サービスの報酬を改定する際の基礎資料となる経営実態調査について、調査内容などを見直すための検討会を立ち上げた。

同一事業所の収支を複数年把握することがポイント。2016年度に行う処遇状況等調査を活用して、14年度、15年度の2カ年分の収支を把握する案を示した。

従来、経営実態調査は報酬改定の前年度、1年分の収支差などを調べてきた。次回は17年度に行う。その際、2カ年分を調べると、集計・分析が遅れて報酬改定の議論に間に合わない可能性が出てくる。

一方、16年度の処遇状況等調査で2カ年分を調べれば、集計・分析するゆとりがあると判断した。

このほか、サービスごとではなく、法人単位で収支を把握することも論点に挙げた。10月以降2～3回議論した上で、16年1月をめどに調査票の具体案をまとめる。

経営実態調査をめぐっては、今年4月の報酬改定の大枠を決めた1月11日の財務、厚労両大臣の折衝で、収支などをより実態に即した形で把握するよう見直すことが合意されていた。

教育委員会改革

(1) いじめ対策 市長交え議論



読売新聞 2015年09月26日
総合教育会議でいじめ対策などについて話し合う越市長（左から2人目）と教育委員ら（7月下旬、大津市で）

改正地方教育行政法が4月に施行され、約60年ぶりに教育委員会制度が見直されて半年近くがたった。

大津市のいじめ自殺問題をきっかけに行われた改革で、教委は変わったのか。各地の現状を追う。

異例の頻度

2011年、いじめを受けていた市立中学2年の男子生徒が自殺し、重要資料を公開しないなど市教委の姿勢が批判を浴びた大津市。新制度で設置が義務づけられた総合教育会議を、ほぼ2週間に1回の頻度で開催している。年に2～3回を予定する自治体が多い中、異例だ。

7月下旬、今年度8回目となる総合教育会議が市役所で開かれた。その約半月前に岩手県矢巾町でいじめ被害を訴えていた中学生が自殺した問題について、教育委員が「校長が報告を受けていなかったというが、言える環境ができていなかったことが問題」と指摘。別の委員が「大津市のいじめ対応もまだ完成していない」と市内での対策の必要性を訴えた。越直美市長（40）が「教員1人ではなく、チーム、学校でしっかりと対応してほしい」

い」と述べ、教員だけが抱え込まず、市立学校で組織的な対応を徹底していくことになった。

大津市では、制度改正前から市長と教委の協議の場を独自に設け、昨年度は約20回議論。その積み重ねをもとに、法改正で首長が策定することになった「大綱」を今年7月末に完成させ、いじめ克服や英語教育の強化を掲げた。

越市長は「会議を重ねるごとに、市長対教委という図式ではなく、一人一人が意見を述べ合う形になってきた」と手応えを感じている。

教育長人事難航

一方、新制度で誕生した新「教育長」に、大津市ではまだ移行していない。

これまでの制度では、教育行政の事務局の責任者である教育長（常勤）と、合議制の執行機関である教委の代表者の教育委員長（非常勤）がおり、「2人の『長』がいると、誰が責任者かわかりにくい」と批判があった。新教育長が就任すると、教育委員長は廃止される。

現在の教育長は、越市長の秘書課長も務めた元市職員の井上佳子さん（54）。昨年3月、前教育長が体調不良を理由に突然辞任、後任人事が難航し、同11月に抜てきされた。教育委員長は桶谷守・京都教育大教授（64）。「教員の経験もあり井上教育長をサポートできる」（市教委幹部）と当面、今年4月時点で教育長が任期途中の場合移行を猶予される経過措置を利用することになった。

桶谷教育委員長は「教育の専門知識と行政経験の両方を持つ常勤の責任者を見つけるのは難しい」と新制度の課題を指摘。その上で、「市長と教委が一体となり教育行政を進めていくことで補っていきたい」と話す。

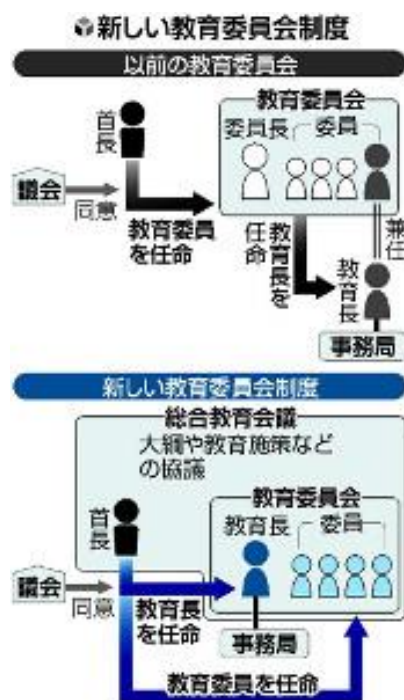
亡くなった大津市の男子生徒の父親（50）は5月、総合教育会議に招かれ、「教育行政の透明化を図ってほしい」と訴えた。父親はこの約半年を振り返り、「制度ができていじめ自殺がなくならず、首長と教委の連携による速やかな対応もできていない。教委は首長に常に情報を明らかにし、首長も何か問題があったときに知らなかったではすまされないと自覚する必要がある」と語った。

首長の意見反映させる仕組み

地方教育行政法の改正で大きく変わった点は、教育委員会で担ってきた教育行政に、首長の意見を反映させるための仕組みができたことだ。教育委員会と首長が教育施策について議論する総合教育会議の義務化のほか、教委を代表するとともに事務局の指揮・監督もする新教育長についても首長が任命する。

ただ、総合教育会議の頻度などは定められておらず、教育行政にどこまで首長が関与するかは裁量に任されている。文部科学省の調査では、6月1日時点で総合教育会議をすでに開いていた自治体は都道府県・政令市の68.7%、区市町村では39.8%。一方で、開催未定とした自治体は全体の21.8%あった。

新教育長についても、任期途中の教育長が辞任して新教育長が就任した自治体もある一方で、経過措置を利用して旧体制のままの自治体もある。同調査では、新教育長が誕生したのは都道府県・政令市で38.8%、区市町村で19.4%だった。



(2) 総合教育会議 どう生かす

今春施行の改正地方教育行政法で創設された総合教育会議は、首長と教育委員が連携して教育行政を進めるために議論を交わす場だが、取り組み方は自治体によって違いがある。

読売新聞 2015年10月01日

京都市で10日、幼稚園から高校までのPTA関係者6人を招いて「拡大版総合教育会議」が初めて開催された。同法で、総合教育会議は必要に応じて関係者や学識経験者から意見を聞くことも可能と定められているためだ。

PTA関係者が参加した京都市の拡大版総合教育会議（10日、市役所で）

保護者からは「京都は観光都市。高校生のうちから国際感覚を身につけられるような教育をして」「スマートフォンのルール作りは家庭だけでは難しく、学校の協力が必要」などの意見が出た。奥野貴史・市PTA連絡協議会長（52）は「日頃感じている課題を、教育行政の中枢と共有できる」と喜ぶ。



門川大作市長（64）は「市民らからの要望を市長や教育委員が一堂に会して直接聞けば、最も早くて正確。会議で得た課題意識を教育行政だけでなく、総合行政の背骨にもしていく」と意気込む。総合教育会議は年間3～4回開き、そのうち1～2回を拡大版にする予定だ。

岐阜県は6月下旬、古田肇知事（68）の発案で、総合教育会議に中央教育審議会委員の坂東真理子・昭和女子大学長を招いた。子どもたちが将来、社会に積極的に参加できるように、「当事者として責任を持つことを教える必要がある」と指摘を受け、作成中の大綱に「主権者教育の推進」を盛り込むことにした。

岐阜県の総合教育会議であいさつをする坂東真理子さん（右端）＝6月下旬、県庁で



県内では2006年に県立高で裏金作りが発覚し、当時の教育長が引責辞任。同年には、女子中学生がいじめで自殺し、学校側の対応が批判される問題もあった。古田知事は07年、「外部の目で教育を見ることが必要」と岐阜大教授だった松川礼子さん（67）を教育長に起用。松川さんは今春、新教育長に就いた。教育委員5人も会社経営やプロゴルファーら様々な分野で活躍している人たちだ。

古田知事は「少子化や職業教育など教委単独では難しい課題が山積しており、連携を強めたい。会議は知事と教育委員が教育施策についてオープンに議論するよい機会」と話す。9月上旬に開いた3回目の会議には高校教諭に参加してもらい、教委とともに意見交換をした。

総合教育会議で協議する内容には「児童、生徒等の生命・身体に現に被害が生じるなどの緊急の場合」が含まれているが、開かれなかったケースもある。6月、愛知県立高校の男子生徒が、刈谷市内の少年3人に集団暴行を受け、市内の川から遺体で見つかった事件では、「教委が対応している」（県学事振興課）と、総合教育会議が開催されなかった。

会議を招集するかどうかは首長の判断に任されているが、文部科学省初等中等教育企画課の担当者は「教委と首長部局が協力して再発防止策などを協議するのが有効だった。積極的に開催するよう周知していきたい」と話している。

（3）首長の関与 自治体で濃淡

読売新聞 2015年10月02日

改正地方教育行政法の今春施行で約60年ぶりに見直された教育委員会制度には、首長の意見を反映させる仕組みが導入され、首長の存在感が増している。

「個人（の成績）を決定づけるものではありません。学校間格差の是正の物差しですので、大臣に了解を頂きたい」

8月20日午後、文部科学省を訪れた大阪府の松井一郎知事（51）が下村文科相に直談判した。全国学力・学習状況調査（学力テスト、学テ）の結果を、公立高校入試の内申点に利用する府教委の方針、いわゆる「大阪方式」を認めてもらうためだ。

下村文科相（右）と会談する大阪府の松井知事（中央）。向井教育長（左端）も同席した（8月20日、文部科学省で）



府教委は来春から、高校入試の内申点を校内の順位に応じた相対評価から、生徒ごとに目標到達度をみる絶対評価に切り替える。学校ごとのばらつきを防ぐ方法を定められない中、3月、民間出身の中原徹・前教育長（45）がパワーハラスメント問題で辞職。松井知事から対策を求められた陰山英男・前教育委員長（57）も辞職した。

新制度では、首長が直接、教育長を任命できる。松井知事は新「教育長」に、府労働政策監だった向井正博さん（61）を任命。向井教育長の下で初めて開かれた4月の教育委員会会議で、大阪方式が審議された。4人中、向井教育長を含む3人が賛成し、実施を決定した。

文科省は「学力の弱点を把握し、授業の改善に役立てるという学テ本来の趣旨から逸脱する」と指摘。松井知事は「文科省が活用をするなど強制する権限はない」と反発した。8月の会談では下村文科相が「来春入試への利用はやむを得ない」と例外的に容認する考えを伝えた。府教委幹部は「政治家の知事だからこそ、大臣に直接会って交渉ができた。とりあえず来春入試への利用を認めてもらえてほっとした」と話した。

静岡県では5月、川勝平太知事（67）が新教育長に、前静岡県立大学長の木苗直秀さん（72）を任命した。県では高校教員出身者の教育長が続き、川勝知事は「教員は現場に戻るべきだ」と持論を繰り返してきた。3月に県立大の別の名誉教授を新教育長に充てる人事案が県議会で否決され、1か月半教育長不在が続いたが、持論を実現させた。

一方、首長の関与をあえて制限する自治体もある。

◆首長の教育への関与の変化

●旧制度	●新制度
<ul style="list-style-type: none"> ●教育委員会が教育長を任命 ●教育長の任期は4年 	<ul style="list-style-type: none"> ●首長が議会の同意を得て、教育長を任命 ●首長の任期（4年）中に1度は任命できるように教育長の任期を3年に短縮 ●首長が総合教育会議を主宰し、大綱を作成して公表

8月26日、千葉県野田市の総合教育会議で、市長が教育委員会に協議を求める項目は予算などに限定し、教育委員会の作成した基本方針に沿って教育の目標に関する大綱を定めるとの同会議運営要項が承認された。

根本崇市長（70）は「教育現場を飛び越えて首長が下した判断が正しいとは限らない。現場で好ましい姿を決めるべきだ」と話す。かつて、市長自ら、希望する小学生に住民らが算数の補習を行う「サタデースクール」を発案したが、参加率が低迷し、期待した学力向上につながらなかった経験があるからだ。

中学校教員出身で、県東葛飾教育事務所長から4月に就任した東條三枝子・教育長（60）も学力向上に力を入れる。市長の関与制限について、「『制度改革で一層、重くなった教育長の責任を果たせ』とのメッセージと受け止めている」と語った。

（4）責任増す教育長 大学で養成

読売新聞 2015年10月03日

今春約60年ぶりに見直された教育委員会制度では教育委員長が廃止され、教委の責任者は教育長に一本化された。重要度が増した教育長の養成や研修に大学が乗り出している。

「新任教育長として、町の教育構想を立案してください」

8月17日、さいたま市内のホテルで開かれた兵庫教育大学（兵庫県加東市）主催の「教育行政トップリーダーセミナー」で日渡田教授（58）が呼びかけた。首都圏などの教育長ら約30人が、架空の自治体「小春町」の教育長になった想定で、児童生徒数の減少や町予算の推移などを踏まえて意見を交わした。「子どもの数が減っており、小学校の統廃合が必要。住民説明会を開かねば」「まず、統廃合するかどうか、町民のニーズを把握すべきだ」

兵庫教育大主催のセミナーで討論する参加者（8月17日、さいたま市で）



同大では2011年度から年間1～4か所、教育長セミナーを開催。今年度から名称や内容を改め、4日間にわたるセミナーを全国7都市で実施している。グループ討論などを通じて、情報収集力や分析力など教育長に求められる能力を身につけてもらうのが狙いだ。

日渡教授は宮崎県教委職員から、07年に同県五ヶ瀬町教育長に就任。児童生徒数の減少した小中学校を統廃合せず、子どもたちを1か所に集める合同授業で全国の注目を集め、11年に同大教授になった。同大では全国の首長、教育長へのアンケートや、100人近い聞き取り調査で、セミナーのカリキュラムを作成。「教育長には時間をかけて経験を積み、成長していく余裕はない。セミナーで教育長に必要な能力を身につけ、すぐに生かしてほしい」と願う。

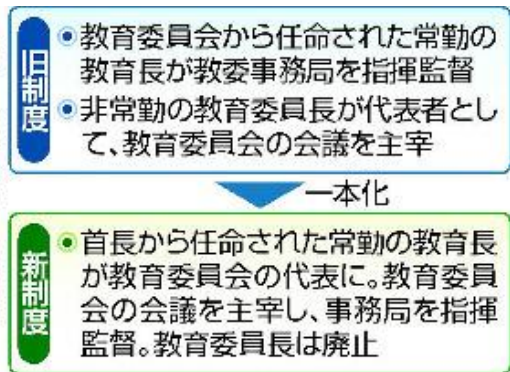
夏休みを利用して参加した東京都檜原村の中村宗嗣教育長（66）は、7月に同村教育委員長から就いたばかり。「制度改革でさらに重くなった教育長の責任を担えるように力を高めたかった」と言う。他の参加者も「他の教育長と自由に意見交換できるのが新鮮」「原点に戻って勉強できた」と手応えを語る。

同大では来年度、全国初の教育長養成コースを新設する。定員は5人で、現職の教育長や、校長、教委幹部らが仕事をしながら学べる。2年間の授業の大半は、同大教授らが教育長らの勤務先などに出向いて直接指導する。

加治佐哲也・同大学長（64）は「教育長の資質能力は、地域全体の教育力に直結する。リーダーは常に学びを深め、能力を磨いていかなければならない立場だ」と強調する。

政策研究大学院大（東京都港区）も17年度に教育長養成コースを設置予定だ。昨年夏からは教育長を支える教委幹部らを対象に約2週間の夏季集中セミナーも開催。7月21日から31日まで開かれた今年のセミナーでは、主に首都圏の教育次長や部・課長クラスの教委職員ら18人が文部科学省幹部や現役教育長らの講義を受け、グループ討論などに取り組んだ。担当の今野雅裕教授（63）は「受講生の中から、未来の教育長が出て来てほしい」と期待した。

教育長の役割の変化



（5）教育長へのチェック機能期待

読売新聞 2015年10月08日

今春の教育委員会制度の改革で、権限が集中した新「教育長」に対するチェック機能の必要性が指摘されている。

常勤の教育長と違って活動時間などに制約がある場合が多い非常勤の教育委員の機能を

強化しようと、独自の工夫をする自治体もある。
市教委の教育委員専用の執務室で資料を読む委員（7月下旬、横浜市で）

横浜市教委には教育委員専用の執務室（65平方メートル）があり、委員用の机などが並ぶ。教育委員らは月2回の教育委員会の会議とは別に、2008年から自主的な意見交換会を月1回開催しており、市教委は以前からあった委員専用のスペースを10年に倍に広げた。教育委員に専用スペースを設ける自治体は珍しい。



7月下旬、執務室で資料を読んでいた長島由佳委員（元市PTA連絡協議会会長）（54）は「会議などがない日でも足が向きやすくなる」と話した。教委の担当者も「来庁の頻度が増えると、報告や相談が密にできる」と利点を感じている。

制度改革で教育委員長が廃止される今年3月末まで委員長だった今田忠彦委員（元市総務局長）（71）は「委員会が単なる追認機関とならないよう努力してきた」と振り返る。「4月以降、教育長はさらに多忙となり、横浜のような大都市は日々の業務をこなすだけでも大変だ。長期的な視点で教育を考える時に教育委員の存在は欠かせない。責任感を持って働けるような環境の整備が必要」と語る。

千葉県では教育委員対象の「勉強会」を月に1～2回開き、教育施策の背景などについて県の担当職員が説明している。県教委によると、少なくとも10年間は続いている取り組みだ。

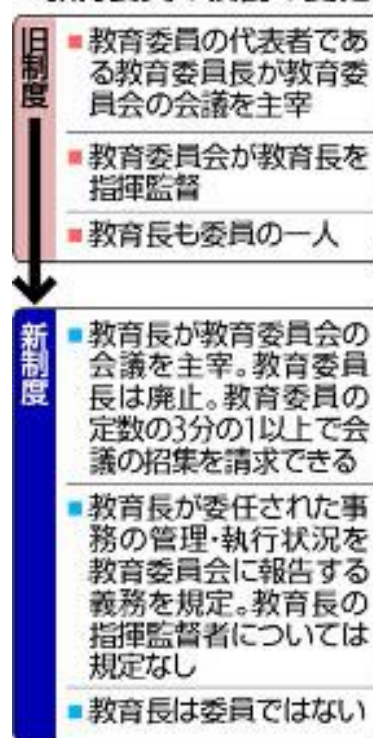
7月下旬、県教委の会議室で開かれた勉強会では、2020年東京五輪・パラリンピックに向けた選手強化方針などがテーマとなった。金本正武委員（千葉大教授）（65）は「勉強会で幅広い教育施策について理解を深めることで、教育委員会の会議での議論が活発になる」と話す。

佐賀県武雄市では2月、教育委員を5人から10人に増員した。新体制移行で教育長が委員ではなくなったため、現在委員は学習塾経営者や保育園園長ら9人。市教委の担当者は「民間の多様な意見を教育に取り入れるための増員。権限が大きくなった教育長に対するチェック機能も果たしてほしい」と期待する。

文部科学省も今年度から教育委員向けの研修会を従来の都道府県・政令市対象から、区市町村まで拡大。教育委員の質の向上を図る考えだ。

東北大学の青木栄一准教授（教育行政学）は「教育委員会が教育行政の最終決定機関であることは制度改革前と変わっておらず、教育委員の役割は依然として小さくはない。ただ、教育長に任せきりにすることも可能で、教育委員会が機能するかどうかは、自治体間で差が広がるかもしれない」と指摘している。

教育委員の役割の変化



（6）教委の果たすべき役割は

読売新聞 2015年10月09日

4月に施行された改正地方教育行政法で、約60年ぶりに見直された教育委員会制度。

中央教育審議会の臨時委員として制度改革にかかわった村上祐介・東京大准教授（39）と、元宮崎県五ヶ瀬町教育長の日渡円・兵庫教育大教授（58）に、首長の教育への影響力が強まった新制度の下で教委の果たすべき役割を聞いた。

首長部局との連携生かす...村上祐介・東京大准教授

—首長の意見を教育に反映する仕組みが整ったことで、期待できる効果は。

「いじめ問題のほか、福祉や少子化など、首長部局と教育委員会が連携して取り組まなければならない問題が増えている。予算権などを持つ首長の理解があれば、教育施策が格段に進む。新設の総合教育会議は首長主宰だが、教育委員の側から開催を求めることもできる。委員が住民や学校のニーズを首長に伝える場にしてほしい」

—教育委員長が廃止され、教育長に一本化されたが、教育委員が軽視されることにならないか。

「教育委員には、権限が集中することになった教育長に対して、以前よりも高いチェック機能が求められる。非常勤であっても教育行政に責任を負っており、その役割を果たすためには、問題があったときに情報が届くようにしておくことが最低限必要だ。常勤の教育長に任せる部分と、教育委員が絶対に関わる部分の線引きをはっきりさせておくことも大切だ」

—教育委員のサポート体制について。

「研修を増やし、教育委員が勉強する機会を増やすべきだ。委員が責任感を持って仕事に取り組める環境作りも求められる」

重くなった教育長の責任...日渡円・元宮崎県五ヶ瀬町教育長兵庫教育大教授

—教育長と首長の関係はどのように変わったのか。

「教育長は、旧制度では教育委員会が任命していたが、新制度では首長が任命する。ただ、教育に関して、首長から独立した権限を持っていることには変わりはない。首長は選挙で住民のチェックを受けるが、新制度下の教育長は進んで住民の声に耳を傾け、意向を適切に教育施策に反映させなければならない立場だ」

—教育長に求められる資質や能力とは。

「改革で教育長が果たすべき役割と責任はますます重くなった。教育長に求められる、特に重要なことは二つある。一つ目は、法令や教育の動向に対する知識、住民の意向といった情報をきちんと持っているか。二つ目は、こうした情報をいかに分析し、そこから構想を企画して実行するかという応用力だ。市町村教委の裁量で、課題のかなりの部分を解決していくことができる」

—教育長の人材探しに苦労している自治体もある。

「全国の教育長の実践分析から優れた部分を共有し、地域の教育改善につなげてほしい。大学が人材を養成することで、自治体が優れた教育長を獲得できるようにしたい」

この連載は伊藤史彦、高山千香、杉浦まり、横井美帆が担当しました。



悩んだ経験、生徒の力に 社会人講師、京都・滋賀の高校で授業

京都新聞 2015年10月13日

将来を前向きに考えられない高校生を支援する教育事業に、認定NPO法人「D×P」（大阪市）が取り組んでいる。京都や滋賀などの全日制高校や通信制高校などと共にプログラムを開発し、社会人講師が学校の授業で数カ月間、生徒と関わる。“先輩”の挫折経験や進路決定時の思いを聞いたり「学校以外の世界」に触れ、働くことの意味を考えたり、人との関わりを学ぶ機会になっている。

京都市南区の塔南高。生徒が輪になり、社会人講師の経験談に耳を傾ける。「誰かに勝つてというのが、大学までの自分の価値基準だった。けど、就職活動で『勝つ』意味がわからなくなり、人を支えることがしたいって思うようになった」。価値観の変化、就職活動でわかったこと…。生徒たちも少しずつ口を開き、「勉強が嫌い」「やりたいことがわからない」と悩みを打ち明けていく。

授業を受けた生徒たちは「一つの会社にずっと勤めるとは思ってたけど、転職という生き方もあるんだ」「世の中にいろいろな仕事があると知って、調べてみたいと思った」などと、笑顔を見せる。

同高では昨年から、同教育プログラムを2年の総合学習の時間に取り入れている。6～10月の期間で、90分の授業を9回。「生徒との面談で、自己肯定感が低かったり、将来を前向きにとらえられないことが気になっていた」と、導入した飯島弘一郎教諭。親との会話が少なく働くイメージがわからず、外の世界に触れる機会も少ない生徒も多いといい、「先生とは違う関係のなかで自己をさらけ出したり、視野が広がって勉強にやる気が出たり、生徒に変化が表れている」と話す。

同法人を立ち上げたのは、2004年のイラク人質事件で中傷され対人恐怖症に苦しんだ今井紀明さん(30)ら。企業に就職後、通信制高校の教員が中退や進路未決定の生徒支援に悩んでいることを知り、「生徒の力に」との思いで転職した。6人の職員のほか、趣旨に賛同する企業の社員や大学生ら計約100人が講師役で関わり、通信制や定時制、全日制の高校16校でプログラムを展開する。学校の課題に合わせた内容で、生徒と講師が信頼関係を築きながら、人生の岐路や働くことへの思いを話す。

「通信制高校の生徒の4割強が進路未決定。定時制高校では中退者が多く、全日制では将来像を描けない生徒が目立つ。さまざまな背景から可能性がつぶされるのがもったいない」と今井さん。「学校にしかできないことと、学校ではできないことをうまく融合し、若者が希望を持てるように支えていきたい」と話す。

障害児ら乗馬を通じて療育



長崎新聞 2015年10月13日
乗馬を楽しむ子どもら＝諫早市川内町 乗馬による療育の体験会が10日、諫早市川内町の本明川河川敷であり、障害のある子どもら約30人が馬にまがり、美しい緑の河川敷を回った。

小野町の生活介護事業所「わーくやまびこ」の主催。同事業所は障害者らの療育に乗馬を取り入れており、河川敷での体験会を初めて企画した。同事業所によると、乗馬はバランス感覚を養い、普段使わない筋肉を使うことで脳に良い刺激を与えるという。また、馬のぬくもりは精神を安定させる作用が

あり、自閉症の症状軽減に効果があることも報告されているという。

緑と川のコントラストが風光明媚(めいび)な河川敷に、2頭のポニーが登場。予約していた子どもらがインストラクターのサポートを受けながら馬に乗って周回し、満面の笑みを見せていた。17日も予約済みの子どもらが体験する予定。

同事業所の山口正幸所長は「乗馬という非日常的な体験でいろんな人とも交流し、生活の張りにつながれば。体験会は毎年の恒例行事にしたい」と話した。

