

## 2021年6月定例会 本会議一般質問と当局答弁

2021年6月10日（木）

### ◎山内涼成一般質問（30分）

#### 1、教育委員会について

- ①小中学校、高校、大学などのトイレに生理用品を
- ②GIGAスクール構想について
- ③現在の公教育の在り方についての見解

#### 2、区域区分の見直しについて

- ①財産権の保障について
- ②住民の意向と実態を踏まえた災害対策を



### 山内涼成議員への答弁と再質問

※音声をもと党市会議員団で要約したものです。

#### ■市長（区域区分について）

#### ■教育長（学校のトイレに生理用品を）（デジタル教科書） （教員の実態をどう捉えているのか）

#### ●山内涼成議員

#### ■建築都市局長

#### ●山内涼成議員

#### ■建築都市局長

## 2021年6月定例会 本会議一般質問と当局答弁

2021年6月10日（木）

### ◎山内涼成一般質問（30分）

皆さんこんにちは。日本共産党の山内涼成です。会派を代表して一般質問を行います。

初めに、教育委員会に3点伺います。

20代の大学生や会社員で作る「(ハッシュタグ) みんなの生理」がオンラインアンケートを実施し、5人に一人の若者が「金銭的理由で生理用品を買うのに苦労した」との途中結果を公表しています。日本でも“生理の貧困”に対する施策の必要性が明らかになったとしています。

アンケートでは、新型コロナウイルスの影響で、品薄や収入減により、24.6%の人が生理用品を入手するのに苦労したと答えています。また、「生理を隠さなければならない風潮に困っている」「生理で体調が悪い時も、生理を隠して男性と同じように活動せざるを得ず、体への負担が大きい」などの声もありました。

いま、コロナ禍で様々な団体が学生向けの食糧支援活動を行う中で、女子学生から「生理用品はありませんか」と聞かれることも多いそうです。また、経済的貧困やネグレクトにより、生理用品を自分の小遣いで買ったり、友達にもらったりしている子もいる現状があります。

本市では、多くの議員からの提案もあり、生理用品を学校の保健室、各区役所のいのちをつなぐネットワーク、子ども食堂などに一部配布されていますが、全国的には学校のトイレに常備する自治体も増えてきています。

生理への理解を深める性教育としても有意義であり、生理を社会で支えることにつながる取り組みです。本市の小中学校、高校、大学などのトイレに生理用品を常備するよう求めます。見解を伺います。①

次に、GIGAスクール構想について尋ねます。2019年12月に発表されたGIGAスクール構想は、小中学生に1人1台の端末を配り、教育のICT化を進めるものです。

教育の場でICTを活用することを全面的に否定するものではありません。しかし、このGIGAスクール構想が出てきた背景には「Society（ソサエティ）5.0」構想という国家戦略が前提にあります。この構想は、首相官邸や経産省・財界によって先導して進められ、超スマート社会の到来を見据え、教育を通じて必要な資質・能力を育成することが目的とされています。

アベノミクスの手詰まり感を打開したい政府、長期の経済低迷にあえいできた経済界、その思惑が合体した産物が「Society 5.0」です。国の示す教育改革には、「Society 5.0」実現のための人材育成と、公教育の市場開放という狙いが込められていました。日本の教育現場へのICT活用推進の出発点が、経済対策として進められていることは大きな問題です。

このような背景から危惧されるのは、公教育への民間教育産業の歯止めのない参入を招く危険性です。教科書や既成のデジタル教材の活用推進によって、これまで蓄積されてきた指導方法などが排除され、特定の指導方法に画一化される可能性があります。教育の出発点となるのは、子どもたちの現実の生活です。子どもと学校の実態を踏まえた教材づくりが衰退することがあってはなりません。

本市の教育委員会は、デジタル教科書について、萩生田文科相の「紙との併用」発言を受け、その運用方法をどのように考えているのか、また、公教育が市場開放され、民間教育産業が参入する

ことをどのように捉えているのか、見解を伺います。②

大阪市の現職の校長先生が「豊かな学校文化を取り戻し、学びあう学校にするために」と題して市長に提言したことが話題になっています。一部引用しますが、「公教育はどうあるべきか真剣に考える時が来ている。学校は、グローバル経済を支える人材という商品を作り出す工場と化している。教職員は、子どもの成長に関わる教育の本質に根ざした働きができず、喜びの無い何のためかわからない仕事に追われ、疲弊していく。さらには、やりがいや使命感を奪われ、働くことへの意欲さえ失いつつある。今、価値の転換を図らなければ、教育の世界に未来はないのではないかとの思いが胸をよぎる」と記しています。この提言を読んだ現職教員からは、「自分は間違っていたかと思えて勇気が出た」など、反響を呼んでいます。なぜ今、多くの教員が共感しているのでしょうか。それは、教員は皆、人の人格形成に携わる仕事に誇りと夢をもって教員になっているからです。本市の教育委員会は、やりがいや使命感を奪われ、働くことの意欲さえ失いつつある現場の教員の実態をどうとらえているのか、また、現在の公教育の在り方についての見解を伺います。③

次に、区域区分の見直しについて伺います。

本市は、災害に強くコンパクトな街づくりを進めるため、市街化区域内の災害の恐れのある地域や人口密度の低下が見込まれる地域などを市街化調整区域に見直し、いわゆる逆線引きを計画しています。令和5年の都市計画審議会でも市街化調整区域が決定されます。

八幡東区で開催された説明会を受けて提出された意見書は4月末時点で125件で、その約6割が市街化区域を維持してほしい、約1割が市街化調整区域への編入を希望する意見となっています。

私が話を伺った中でも、「市の考えはわからないではないが、何の補償も支援策もない中で強引すぎるのではないか」「市民の財産をどう考えているのか」などの声が聞かれました。

今回の都市計画法に基づく逆線引きは、その規模からも前例がなく、土地の評価（価値）が下がることへの損失補償について憲法上、確定しているわけではありません。

市街化区域の人口減や空き家増等により、逆線引きが必要という考え方を優先し、財産権の保障をないがしろにはできません。改めてその合理性について検討すべきです。見解を伺います。④

本市は、市街化調整区域への編入の基本的な考え方として、住み替えを積極的に進めるものではない。概ね30年後を目途に緩やかに無居住化するとしています。一方で見直しの理由に、土砂崩れの恐れがある、がけ地など安全性が低い土地の新たな開発を抑制することを挙げています。市が行った転居意向調査では、約7割が住み続けたい、理由があって転居できないと回答していることから、無居住化が進むとは思えません。災害は30年待ってくれるのでしょうか。

災害の危険性のある地域に人を住まなくさせることが、災害に強い街を目指すやり方ですか。また、コンパクトなまちづくりを目指すのであれば、将来の街の姿を住民とともに描き、住みたくなる街を形成していくことがまずは必要ではないでしょうか。

逆線引きなどといった姑息なやり方は白紙に戻し、住民の意向と実態を踏まえた災害対策を徹底する。コンパクトなまちづくりのために時間をかけて住民とともに街を作り上げるといった個別具体的な政策を打ち出すべきです。答弁を求めます。⑤

## 山内涼成議員への答弁と再質問

※音声をもと党市会議員団で要約したものです。

### ■市長

(区域区分について)

本市ではより安全で安心な地域での居住に対応する必要、またコンパクトなまちづくりの推進、こうした観点から平成30年度より市街化区域と市街化調整区域の区分見直し、いわゆる逆線引きに取り組んでいます。区域区分の見直しは、災害のリスクなどが見込まれる斜面地で新たな住宅開発を抑制することを目的としており、その見直しのあり方については、学識経験者などから構成される都市計画審議会専門小委員会で検討を行いました。

その検討内容について、都市計画審議会から全会一致で答申を受け、市は令和元年12月に区域区分見直しの基本方針を策定いたしました。

検討段階では適宜議会に報告し、市民や専門家にも意見を伺い、基本方針の策定後はホームページやシンポジウムなどで市民に広く周知をしております。

八幡東区での説明ですが、基本方針と同時に、見直し候補地を公表した八幡東区では、他の6区に先行して住民や土地所有者などの皆様に取り組みの目的、概要、見直し候補地の選定要領や市街化区域編入の基本的な考え方などの説明を行ってきました。

そこではコンパクトなまちづくりが必要なことは理解できる。税負担が軽減されるよう早急に見直してほしい。というふうに肯定的な意見があり、また利便性も高く今後もコミュニティを維持していきたい。また資産価値の低下への補償がなければ賛同できないという風に市街化区域を維持してほしいとの意見もいただいております。

市はこれらの意見をしっかりと受け止めるため、八幡東区以外の6つの区を含む対応として、都市計画法に基づく手続きの前に、見直し候補地とその修正案を示し、説明と意見を伺う機会をそれぞれ設け、都市計画原案に反映していきます。

取り組みの合理性であります。この取り組みは、国が示す都市計画の指針や都市計画法に沿って適切に進めております。加えて土地利用は制約されますが、引き続き居住も可能であります。一定の条件下で建て替えや新築もできるなど、土地の効用を全て奪うものではないことなどから補償が必要と考えておりません。

この取り組みは近年の災害激甚化や人口減少、少子高齢化など本市の社会背景を踏まえて進めております。具体的には市街化区域の斜面地で平成30年7月の豪雨に伴い、がけ崩れが発生するなど災害の危険性が高い地域や公共交通の状況、住宅周辺の道路状況など利便性が低い地域、また人口密度が低下し空き家が多いなど、居住状況が良くない地域、これらを検討対象として市民の生命・財産を守るため防災・減災等の観点から新たな住宅開発を抑制するものです。

現在直面している課題を将来にむけて拡大させないため直ちにこの施策に取り組んでいることは、都市の健全な発展を図る上で必要なことだと考えております。

コンパクトなまちづくりにつきましては、その将来像を立地適正化計画に示しております。危険性が高い地域からの移転や危険な老朽空き家の解体の促進などに加え、住民の意向や実態を踏まえたまちづくりとして、良好な住環境の形成等を目的とする地区計画の策定支援、また利便性が高い市街化調整区域における土地利用転換の検討など、都市計画提案制度を活用した施策にも具体的に取り組んでいます。

区域区分の見直しは、丁寧かつスピード感をもって手続きを進め、令和5年度には都市計画法に基づく縦覧や公聴会、都市計画審議会を行い、都市計画変更を目指してまいります。今後も引き続き本市がめざす安全・安心で、持続可能な都市構造の実現に向け、市民の理解や共同を得ながらコンパクトなまちづくりにつながる各種の取り組みを一体的に取り組んでまいります。

## ■教育長

教育問題につきまして3点お尋ねをいただきましたので、順次お答えをいたします。

まず学校のトイレに生理用品を常備するようにとのお尋ねについてでございます。

新型コロナウイルス感染症による影響が長期化する中、生活困窮や親のネグレクトなどが原因で生理用品を入手できない、いわゆる生理の貧困が国内で社会問題化されつつあります。

生理用品が入手できないことは当事者が最も声を上げづらく、また女性にとって避けては通れない深刻な問題と認識をしております。

本市のこれまでの対応でございますが、市立小中学校や高校におきましては、これまでも家から持ってくるのを忘れた場合や急に必要となった場合、また遠足や修学旅行などの校外行事で必要となった場合等の場合に、適宜対応できるように各学校の保健室や救急バッグに必要な数を常備しているところでございます。

さらに加えてまして生理の貧困問題の対応策といたしまして、今年の4月に各学校に必要な数の生理用品を準備するように通知するとともに、新たにトイレなどへ配置できるように予算を配分いたしまして、児童生徒が生理用品で困らないように対応したところであります。

大学の取り組みでございます。大学については各大学の判断に委ねられますが、市内大学では女子トイレまたは保健室等に生理用品を常備しているというふうに聞いております。

教育委員会といたしましては、生理の貧困の問題を解決するには、生理用品の準備をすることだけではなくて、合わせて生理の貧困の中に隠れている様々な問題の本質を捉えていく必要があるというふうに考えております。特に性に関する知識は少ない小中学校の児童生徒に対しましては、性教育の充実を図るとともに家庭環境に配慮した上で児童生徒一人ひとりに寄り添った適切な支援が重要でございます。

今後も引き続き児童生徒が健やかに成長できるように教員やスクールソーシャルワーカーなどの関係者が連携いたしまして、家庭への支援に向けた取り組みを進めてまいります。

## （デジタル教科書）

続いてデジタル教科書について運用方法どのように考えているかということと民間教育産業の参入に対しての認識についてのお尋ねがありました。

GIGA スクール構想による児童生徒1人1台端末環境の整備が進む中で、教育の質をより高めていく上では、デジタル教科書の効果的な活用は重要であると考えております。

そこで本市では、現在文部科学省の実証事業に参加いたしまして、約半数の学校で実際に学習者用のデジタル教科書を使って学習をしております。そのメリットと致しましては、デジタル教科書に書き込んだ内容を見せあって対話的な学びを実現できることや音声読み上げ機能によって読み書きが困難な児童生徒の学習の支援につながるなどが挙げられます。

学習者用のデジタル教科書の可能性でございますが、このようにデジタル教科書を活用することで、より働的な学びと個別最適な学びを実現できて、特別な配慮を必要とする児童生徒の学習上の困難の低減にも資することができると考えております。

ただし授業で大切なことは、学習指導要領で示された学習のねらいを達成することであ

ります。デジタル教科書になじまない教科もあると考えられますので、現在参加している国の実証事業で、どの教科のどの単元で有効なのかなどその有効性を検証してまいりたいと考えております。

したがって、国が紙とデジタルをしばらくは併用するのが望ましいという見解を示している通りに、本市におきましても2項対立ではなく、どちらの良さも生かせるように、ハイブリッドな対応を考えていきたいのかなと思います。

また各学校では、タブレットなどのICT機器の導入以前から、教師による手作りの教材や教具に加えまして、市販のプリントや市販のドリルなどといったものを活用いたしまして、子どもの学びの充実や教員の負担の軽減を図ってまいりました。

今後も必要に応じて多様な学習コンテンツなどを活用いたしまして、教育活動の充実を図ってまいるところでございます。

### (教員の実態をどう捉えているのか)

最後に現場の教員の実態をどう捉えているのか、また現在の公教育の在り方についてというお尋ねをいただきました。

北九州市の教員のあり方に対する考え方と本市の取り組みでございますが、本市と致しましては子どものために教育の質を向上させ魅力ある学校教育を実現していくためには、教員が子どもと向き合う時間を確保して、また教員がやりがいを持って教育に当たれるようにすることが非常に重要であると認識しております。

そのために平成31年に学校における業務改善プログラム第2版を策定いたしまして、スクールサポートスタッフやあるいは部活動指導員などの外部からの支援を拡充したり、あるいは学校からの業務改善提案によります好事例を周知するなど学校現場と連携いたしながら業務改善の取り組みを続けてきたところであります。

ここで学校を支えております教員の意識調査の結果について紹介させていただきたいと思っております。今年4月に行いました教員に対するアンケート調査におきましては、9割以上の教員が日々の仕事にやりがいを感じているという風に回答しております。本市と致しましては、ほとんどの教員がやりがいを感じながら働くことができていると認識をしております。

また子どもと向き合う時間を確保できていると感じるかという問いに関しましては、前回の調査時から8ポイント高い約57%が感じると回答するなど、上昇傾向が見られます。

各学校での業務改善の取り組みが着実に進んでいるという風に捉えております。しかしながら多忙であると感じている教員も依然として非常に多いことから、さらなる改善に向けた取り組みの必要であるとも考えております。

本市の学校現場でもコロナ禍での感染症対策を講じながら教育実践を行うなど、新たな課題への対応によりまして、様々な面で教員の負担を感じていることは十分認識しております。このような状況の中で、これだけ多くの教員がやりがいを持って教育活動を行っていることについては、大変心強く感じているところでございます。

今後も現場の声に真摯に耳を傾け傾けながら、教育委員会事務局一丸となって現場の教員を支えてまいりたいと考えております。

### ●山内涼成議員

ありがとうございました。まず生理用品のところから行きますけれども、私はトイレにいけば必ずトイレットペーパーがあるわけでありまして、同じくらい大事なものとその衛生用品として同じくらい大事なものと思います。

トイレに行けば生理用品があるんだ、そんな社会にしていかなければならないんだと思います。放課後児童クラブも含めて、公共施設など広く対応して欲しいと思います。要望しておきます。

コロナ禍で GIGA スクール構想を前倒しされたわけです。2023 年度が目標だった一人一台タブレットこの配備が 2020 年度に早まりました。そしてオンライン授業の準備を急ピッチで進めることによって、教育現場の混乱が始まったわけでありまして。デジタル教科書の教育長の答弁、しばらくは紙と併用する、そしてハイブリッドな対応していくという答弁がありました。タブレットの効果的な利用、そしてタブレットでは補えない授業など、十分な検証と何よりそれと実践する教員との十分な協議、そのすり合わせが必要だと思います。私はもう少し時間をかけてベストな運用これを導き出すことが必要だと感じております。よろしくお願ひしたいと思ひます。

それから文科省が 2018 年 6 月にソサイティ 5・0 に向けた人材育成「社会が変わる。学校が変わる」の報告書を出しています。そもそも財界が発想したものを行政が、政治が教育現場で持ち込むこと、これは恐ろしいことだと思ひております。この構想には IT 社会を支える人材育成という目標があるわけでありまして。こうした教育方針を教育現場に何をもたらしているのか、この大阪の校長先生が見事に言い現わしていると思ひます。

先ほど教育長は 9 割が「やりがいを感じた」というアンケート結果を出していただきましたけれども、私は 9 割がやりがいを感じたいと思ひているのではないのでしょうか。それからこれは本音だと思ひております。

その教員の声を紹介しますと、この校長先生に対して、まだこんな先生がいたのだなと思ひて涙が出た。教育って何なのか、最近わからなくなります。辛うじて子ども達が元気で通ってくれている姿で、気持ちが救われました。毎日を過ごすのが背いっばいです。心のゆとりもなく子どもたちに申し訳ないと思ひます。コロナ禍の中で人間の弱さが露呈されている今だからこそ、人の大切に思ひること、人と協力して生きていくことも大切さ、これを教育していくことが大切なのだと思ひています。との声が寄せられています。

人間を形成するという教員としての誇りが今壊れつつあります。公教育が積み上げてきた実践、それから教員の個性が生かされなければならないと私は思ひています。私は一人の親として、わんぱくでもいいたくましく育ててほしいと考えています。でもやはり競争社会の中で波からあふれた人がいる、手を差し伸べてやる、そういった人格形成をしていく、これが公教育で一番重要だと考えております。このことを踏まえて教育長今後よろしくお願ひいたします。

それから時間なくなりましたけれども、区域区分に行きますけれども、市街化調整区域になることで土地の評価が下がり土地が売れなくなる。これまで税金を払ってきたなに何の補償もない、これは財産権の侵害じゃないか、これ憲法 29 条 3 項とのかねあいですがけれども、私有財産は正当な補償のもとに、これを公共のために用いることができる。と定めています。財産権の補償についての見解をもう一度たずねます。

## ■建築都市局長

憲法に記載されている補償ですね、これについては、確かに土地利用の制限自体に違法がないとしても、**特別な犠牲が生じれば**、補償は必要になってきます。ただこの特別な犠牲というところを考えると、市街化調整区域になると確かに土地利用は制限されますけれども、一定の条件下では建替え・新築は可能です。土地の効用をすべて奪うものではない。また経過措置によって、市街化区域としての制限の下での開発もみとめられている。などから制限の強度は低いと考えている。くわえて昭和43年、市街化調整区域の指定に関する国会での議論で、補償がなくても制限を行いうるという考えが示されておりまして、その後、本件に類似した財産権の補償に関する特別な犠牲を類推できるような判例がないこと、そういったことから**特別な犠牲が生じておらず**、損失補償を要しないと判断しております。

### ●山内涼成議員

こうした大規模な形での逆線引きというのはこれあまり例がないですね。あまりというかないですね。これを財産権の侵害と言わなかったらどうなるんだろうということを思うんですけれども、そして八幡東区の説明会では、合意形成、これも自治会の合意、そして自治総連合の合意で決めていくのだということを説明会の中で答弁されています。自治会は任意団体です。加入していない家も多いわけです。行政の仕事を自治会等に委ねる、しかも財産権にかかわることを委ねる、こうしたことがあっていいのでしょうか。財産権の侵害で争いとなった場合、だれが責任を取ってくれるのですか。

### ■建築都市局長

財産権の侵害で憲法違反を問われた時には、規制を課した我々(時間がなくなりました)