

2025年6月定例会 本会議一般質問と当局答弁

2025年6月9日(月) 13:30

◎伊藤淳一議員の一般質問(30分)

1. 不登校への支援について
不登校児童数の増加について
SC,SSWの配置について
教員の増員と処遇改善を



伊藤淳一議員への答弁と再質問 ※音声をもとに党市会議員団で要約したものです

- 市長
- 教育長
- 伊藤議員
- 教育長
- 伊藤議員
- 教育長
- 伊藤議員

伊藤淳一議員の一般質問

日本共産党の伊藤淳一です。会派を代表して一般質問をいたします。

文部科学省の発表によると、2023年度の不登校児童生徒の数は小・中学校で約34万6,000人(本市2,370人)にもなっています。コロナ禍が始まった2020年度には約19万6,000人(本市1,233人)でしたが、その後3年間で15万人・1.77倍(本市1,137人・1.92倍)も増えています。本市において「不登校児童生徒」(以下、不登校)数が前年を上回るのは5年連続であり、小学校で198人増えて808人、中学校で226人増えて1,562人となっています。

不登校が激増している主な理由について、文科省はコロナ禍の影響だとしており、本市の教育委員会も「新型コロナの影響で子どもの生活リズムが崩れ、登校意欲が低下したと推測される」と説明しています。

しかし、ここ30年間は不登校が増える傾向は一貫しており、コロナ禍への対応がその傾

向を激化させたとみるべきではないでしょうか。不登校の激増は、それまでの教育（競争と序列化を強める教育制度等）と不登校対策（多くの不登校経験者の反対を押し切って制定された教育機会確保法 2016 年のもとで、「学習活動」への支援が中心）の問題点がコロナ禍への対応で表面化した結果であると考えますが、見解を伺います（①）

日本が「子どもの権利条約」を批准してから 31 年になりますが、条約を生かした施策や普及はすすんでおらず、日本政府は、国連子どもの権利委員会から、子どもの権利の保障が不十分だという勧告を繰り返し受けています。「教育制度の過度に競争的な性格」が「子どもの肉体的および精神的な健康に否定的な影響を及ぼし、子どもの最大限可能なまでに発達することを妨げている」（2004 年）、「自己に関わるあらゆる事柄について自由に意見を表明する子どもの権利が尊重されていない」（2019 年）など、どれも条約の根本にかかわる非常に厳しい評価です。しかし日本政府はそれらの勧告を長期にわたって無視し続け、次々と競争を強める教育制度を導入してきました。

中央教育審議会は平成 27 年（2015 年 12 月 21 日）に「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について（答申）」を取りまとめました。

その中では、「チームとしての学校」の在り方として、『これからの学校が教育課程の改善等を実現し、複雑化・多様化した課題を解決していくためには、学校の組織としての在り方や、学校の組織文化に基づく業務の在り方などを見直し、「チームとしての学校」を作り上げていくことが大切である。そのため、現在、配置されている教員に加えて、多様な専門性を持つ職員の配置を進めるとともに、教員と多様な専門性を持つ職員が一つのチームとして、それぞれの専門性を生かして、連携、分担することができるよう、管理職のリーダーシップや校務の在り方、教職員の働き方の見直しを行うことが必要である。また、「チームとしての学校」が成果を上げるためには、必要な教職員の配置と、学校や教職員のマネジメント、組織文化等の改革に一体的に取り組まなければならない』としています。

そこで 2 点質問します。まずは、スクールカウンセラー（SC）・スクールソーシャルワーカー（SSW）の配置等についてです。

「答申」では「学校が、より困難度を増している生徒指導上の課題に、より効果的に対応していくためには、教員に加えて、心理の専門家であるカウンセラーや福祉の専門家であるソーシャルワーカーと協力し、子どもたちの様々な情報を整理統合し、アセスメントやプランニングをした上で、教職員がチームで、問題を抱えた子供たちの支援を行うことが重要である」としています。

ところが、SC や SSW は、会計年度任用職員として雇用されているため、「単年度契約・5 年迄継続その後は面接試験後に単年契約・5 年迄継続が繰り返される」という不安定雇用になっています。本市の SC は 69 人すべてが会計年度任用職員であり、SSW は 21 人のうち 2 人は正規職員ですが、他は全て会計年度任用職員です。さらに SC や SSW を校長の指揮のもとに置くという全国的に採用されているシステムは、不登校（児童生徒）への学校の対応力を高めるうえでは不十分です。教育委員会と校長の指揮の下で、「教員の補助的役割が求められるケースが少なくない」という声も上がっています。

学校の管理職とは相対的に独立したラインに所属して、子どもと教師たちの直接の力になりながら、経験を強めるような勤務条件であるべきです。

SC・SSWの果たしている専門的な役割、そしてニーズの高まりも踏まえれば、その職務に見合った適正な評価を行い報酬も支払う。こうことは必要であり、会計年度任用職員という雇用制度はなじみません。

また、担当校の環境に慣れて、子どもたちの様子を知り始めた頃に退職・異動を繰り返させることは、SC・SSWの専門性の成熟と発揮という点では大きな支障になっており、情報を共有し、複雑化・多様化する課題にしっかりと対応していく必要性がさらに高まっている中では、増員して雇用形態も見直し、正規職員化していくべきです。見解を伺います。(②)

次に教員の増員と処遇改善についてです。全日本教職員組合(全教)は4月23日、国会前で給特法(公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法)改定案の廃案を求める議員要請行動を行いました。政府の改定案に対し、参加者からは「先生の負担が増えるだけ」「教職員の働き方改革と言いながら具体案を何も示していない」など厳しい意見が出されました。金井裕子書記長は「今求められているのは、すべての教職員の処遇改善で、安心して子どもと向き合える時間がつくれるかだ」として「子どもと現場で苦しむ教職員の声を積極的に国会に届けていこう」と話しました。

コロナ禍でも文科省が強行してきたのは、プログラミング教育の導入とIT端末の配布そして英語教育開始学年の早期化など、多忙な教師がさらに多忙になるような改革でした。学校での仕事においても、家族の感染予防においても苦勞していた教師たちに、コロナ禍への対応とともに教育課程改革への着手を求めたのです。それによって多くの教師が心身を病み、退職していったこと、そして教職を希望する学生が激減していることは周知のことです。

教員の異常な長時間労働は、一人ひとりの子どもを丁寧に見ることを困難にし、教員不足の大きな要因にもなっています。子どもたちは「先生は忙しそうで話しにくい」と感じ、教員は「子どもと向き合う時間がない」と訴えています。子どもと教員の温かい触れ合いが減れば、学校は楽しくありません。教職員定数を抜本的に増やし、さらに教員を労働基準法の残業規制の対象外とし長時間労働を野放しにしてきた「残業代不支給制度」をやめ、残業制度を適用すべきであると国に強く求めるべきです。見解を伺います。(③)

伊藤淳一議員の一般質問 答弁と再質問

[不登校対策の激増について]

■市長

市長、まず私から、大項目1つ目、不登校問題の対策について、不登校対策の激増が、それまでの教育と不登校対策の問題点がコロナ禍での対応で表面化した結果であるのではないかというお尋ねがございました。

まず、教育は国の根本であり、その子なりの志や人生観、幸福感が大切に育まれるような教育を町全体で作っていかねばいかないと考えております。

令和6年4月に策定をいたしました北九州市教育大綱では、子ども真ん中で、質の高い教育環境の充実のため、1つに、すべての子どもにとって居心地の良い学校づくり、2つ目

に、社会全体で子どもを見守り、健やかに育む環境づくりなど、取り組むべき方向性を示させていただきました。

不登校につきましては、文部科学省が実施をしている児童生徒の問題行動不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査によりますと、1つに、平成29年に施行され、児童生徒の休養の必要性を明示した、いわゆる教育機会確保法の趣旨の浸透等による保護者の学校に対する意識の変化、2つ目に、コロナ禍の影響による生活リズムの乱れなどが全国的に増加した要因の1つであると分析をされております。

こうした中、教育委員会では、誰1人取り残さないという考えのもと、児童生徒の学ぶ権利を保障するために、不登校、児童生徒の実情に応じまして、ステップアップルーム教育支援室、みらとび・未来への扉オンライン教育支援室などの様々な支援の取り組みが進められているところであります。

さらに、令和7年1月の総合教育会議におきまして、教育委員会と多様な学びの場の必要性について議論をいたし、今議会に提出させていただいた補正予算に、令和9年4月に学びの多様化学校を開校するための設計経費等を計上させていただいたところでございます。

今後も、教育委員会とともに、子ども1人1人の個性や多様性が尊重され、持てる可能性が発揮できる教育を推進してまいります。

私から以上です。残りは教育長等からお答えいたします。

[SC、SSWの増員と正規職員化について]

■教育長

私からは、大項目の不登校問題の対策について、2点の質問について順次答弁いたします。

まずは、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーの増員と正規職員化についてという質問に答弁をいたします。

時代の変化に伴い、学校の抱える課題が複雑多様化している中、校長のリーダーシップのもと、教職員や学校内の多様な人材がそれぞれの専門性を生かして能力を発揮し、組織的に取り組むことができるチーム学校が求められております。

北九州市では、例えばスクールカウンセラーは、通常のカウンセリング業務に加え、市独自の取り組みとして、思春期に入る時期の5年生を対象に全員面談を行うなど、チーム学校の一員として児童生徒の成長を支える重要な役割を担っております。

心の専門家であるスクールカウンセラーについては、令和6年度からすべての学校に配置をしております。

他方、福祉の専門家であるスクールソーシャルワーカーについては、会計年度任用職員に加え、令和5年度から2名の福祉職の正規職員を配置し、ケースワークの進捗管理や派遣にかかる調整を行っております。

現在、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーの多くは、他の市町村の学校、医療機関、企業などへの勤務のほか、大学での研究など複数の職を兼務しており、スキルアップのために様々な経験を積める働き方に対するニーズは高いと認識しております。

また、このように学校以外の分野で培った知識やノウハウが学校現場での様々なケースへの対応に生かされるなどの相乗効果も期待でき、現在の雇用形態を継続することが望ましいと考えております。

スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーの配置については、北九州市独自の要望に加え、指定都市教育委員会協議会で、国に対し、教職員定数として算定し、国庫負担の対象として位置づけるよう継続して要望しております。

これまでも、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーについては計画的に増員を行ってきており、学校や家庭のニーズに応じた、確かな人材を確保してまいりました。今後も適切な配置に努めてまいりたいと考えております。

〔教職員処遇改善について〕

次に、2つ目の教職員定数を抜本的に増やし、さらに、残業代不支給制度をやめ、残業制度を適用すべきであると国に強く求めるべきという質問に答弁をいたします。

教職員定数の改善及び給特法の見直しは、持続可能な教育環境の実現に向けて国が責任を持って取り組むべき重要な課題と認識をしております。

北九州市においては、国に先駆けて小学校全学年と中学校1年生で35人以下学級を実施しており、中学2年、3年についても校長裁量による35人以下学級を実施するなど、教職員定数を有効に活用しております。

一方、現在、学校現場では、特別支援教育の充実、不登校やいじめへの対応、ICTの活用、個別最適な学びの推進など、教員に求められる業務が多岐にわか渡っております。

そのため、教員が子供と向き合う時間を確保するには、業務改善と合わせて教職員定数の着実な改善が不可欠でございます。

こうした状況を踏まえ、北九州市では、独自の要望に加え、指定都市教育委員会協議会を通じて、教職員定数の改善とそれに伴う財政措置について国に働きかけを行っております。

また、残業制度を適用すべきとのご意見については、中央教育審議会の答申において、教師の職務等の特殊性を踏まえると、時間外勤務命令を前提とした勤務時間管理を行うことは適当でないとの指摘がなされております。

北九州市としては、中央教育審議会の答申を踏まえた今回の給特法の改正案には合理性があると考えております。

そのため、教員の勤務実態、その特殊性や専門性を十分に踏まえた制度の運用となるよう、様々な機会を捉えて学校現場の声を的確に把握していく考えでございます。

今後も引き続き、国への必要な要望を行いながら、教員が本来の職務に専念できる環境の整備と質の高い教育の実現に向けて取り組んでまいります。答弁は以上でございます。

【第二質問】

〔不登校問題について〕

○伊藤議員

私の手元に北九州市長期欠席不登校の現状と対策というのがあります。

毎年まとめられて発表されてるんですけども、この中に不登校児童生徒の推移というのがグラフで記載されて、大変わかりやすい仕様になっておりますけども、これを見ますとですね、ちょっと経年的に見ることができるとはんですけども、不登校の急増が要するに始まっているというのが第2次安倍政権、2012年から、2020年になるんですけども、ことぴったり合致するんですね。

で、この時に安倍政権はどういう教育方針を出したか。

愛国心教育や教育への権力介入を強めるため開発した教育基本法、これ第1次政権の時ですけど、競争と管理がね、やっぱり激化させていったんですね。

それにより学校がギスギスしてきたというようなことも言えるのではないのでしょうか。また、2020年、コロナの感染が始まるわけですが、同時にこの時に行われたのは新たな学習指導要綱ですね。10年に1度見直されていきますけども、こういうことが始まる。そうするとどうなるのか。

小学校4年生以上で毎日6時間授業となり、小学校2年さえ6時間授業の日が出てくる、多すぎる学習内容をこなすための宿題も増えてくるといったような、やっぱり子供にとっては本当に忙しい学校というような、そういった様子がぐっと前に出てくるんですね。それとともに、学校の嫌いな生徒も増えてくるといったような、これからも見取ることができると思いますけども、いかがでしょうか。

■教育長

議員、今、分析の方を示していただきましたけれども、安倍政権下の2012年以降の状況につきましては、確かにそういう、こう多くなっているという数字的なものがあるかと思えます。

それと安倍政権とは関わりがあるかという、そういったエビデンスは、私はないんじゃないかという風に考えております。

そこにどういうもの、原因、要因があったのかということについては、ちょっとこの場ではですね、申し上げられませんけれども、合わせてお尋ねいただきました2020年につきましてはですね、先だって少しちょっとお話をしましたけれども、やはり教育機会均等法ですね、そういったものが浸透してきていると、先ほど市長の答弁にもございましたけれども、それに、コロナ禍の環境のですね、変化というものがやっぱり大きかったんじゃないかなという風に思っております。

それから、コロナの時に実は減るんですよ。ガクッとこう数が減るんです。不登校につきましても、全体的にですね。一斉休校とかがございましたので、学校に来てない、そういった者、こう除いていったりで、コロナに係る長欠の分はコロナという項目も新しく出てまいりましたので、そういったことでちょっと調査のあり方も変わってきているということがあるかと思えますけれども、そういった状況の中で子供たちが、学校に出てくるようになりました。

そうしますと、今まで入学式から全然顔見てなかったとか、ほとんど会ってなかった子供たちが教室で出会うと。そうすると、そこに、人間関係ですから全く知らない子供たちが1つの教室になって、そこでトラブルになるというようなことがですね。

私もあの当時は教育委員会に次長としておりましたけども、そういったことを伺っております。そういったようなですね、交友関係とかがうまくこう結ばなかったというようなことも少し関わっているんじゃないかなという風に思っております。

それからもう1つ、新しい学習指導要領も関係しているんじゃないかというお話もございました。この点につきましては、今、次の学習指導要領の見直しが出てきておりますので、私どもとしまして、今ある学習指導要領はどうかということについては、次のやっぱり学習指導要領は出て来た時に、ある程度こう考え、示された時にですね、ある程度のこう評価というものができるんじゃないかという風に考えております。

以上でございます。

○伊藤議員

北九州の不登校の数の増加というのは、冒頭申しましたように、全国と比べても多いですね、北九州は。

ここが深刻なところですよ。冒頭では2020年からのこと言いましたけども、これ10年で見ましてもですね、全国で2.8倍ぐらいです。北九州は3.5倍ぐらいになってるんですね。ここに1つの大きな危機感を私は覚えております。

不登校への対策を講じるのであれば、まずは不登校を生み出している教育制度そのものの改革が必要ではないかというように思っています。

学力テスト、本当にこれはですね、平均点競争を引き起こして、市町村を学校点数競争に巻き込んでしまいました。

そういった中で、福井県の議会は、県下の中学生の自殺問題が前後に出てきたわけですね。学力日本一を維持することが、本県全域、全域で教育現場に無言のプレッシャーを与えた、教員生徒双方のストレスの要因となっていると考えるという意見書を全会一致でこれ可決したんですね。

全国の知事会も、都道府県別の公表に「意味があるのか」といったような声さえも出てまいりました。学力全国、学力テストはですね、やっぱり直ちにやめるべきではないでしょうか。

先ほど教育長は言いました、今度は2030年度が次期の学習指導要領、新たなものが出てくるわけですけども、そういったことで検討も始めるようなことも言われましたけども、今の学習内容をやっぱり精査してですね、授業数を減らしていく、また現場の創意工夫をね、大幅に認める方向で、抜本的にそういった方向で見直すべきであるという、こういった声をね、国にぜひ届けていただきたいと思っております。

[スクールカウンセラーの増員要求と残業の多い実態]

次に、時間がないので、スクールカウンセラーに限って質問します。

スクールカウンセラーの配置についてはですね、本年度、国もですね、予算をつけて、重点配置、この配置には基礎配置と重点配置があるんですけども、重点配置を1万校に増やすといったような予算もつけております。

こういったことも活用しながら、今後のカウンセラーの数あるいはソーシャルワーカーの数、ぜひ増やしていただきたい。

新職ユニオンの皆さんが東京で調査してるんですね。

ここではもう労働実態調査というのはそこであるんですけども、87パーセントのカウンセラーが時間外の無償化の残業をしているといったような調査も出てまいりました。

本市においてはこのような状況が今あるのかなのか、お答え願いたいと思います。

■教育長

非常に残業が多いカウンセラーがいるんじゃないかということでございます。

基本的に、学校に行くということで参りますと、一応8時間という勤務時間を設けております。さらにプラスで4時間とかですね。ですから、基本的にはそれをベースに配置をしておりますので、著しく多くなるということはないという風に認識しております。

以上です。

[子供を人として尊ぶ社会]

○伊藤議員

2015年の12月の中教審でですね、国は、将来的にはこのスクールカウンセラーを学校教育法等において正規の職員として規定するとともに、教職員定数として算定し、国庫の負担の対象とすることを検討するということが言われてますね。

こういったことを踏まえれば、私は、最低でも各学校に1名はね、常勤配置はいるのではないかと、学校の保健室に先生がいるように、スクールカウンセラーも常勤配置いるのではないかと考えております。

先ほど言いましたように、国のそういった活用事業も含めてですね、ぜひ本市においても重点配置進めていただきたいと思います。

教員の長時間労働、合理性があると言われましたけど、その中で、本当に、教員がですね、病んできてる。

ここに私、日経新聞の6月2日を持ってきましたけど「教員不足自治体3割で悪化」「定額働かせ放題批判」、こういった文字が、踊ってるんですね。

合理性はもうないですよ。なぜなら、私立の学校は全て残業、こういった算定してるわけですよ。時間外労働の評価等々やってるわけですから、合理性がないという回答は当たらないと思います、

私はですね。やはり、冒頭言いましたように、北九州の不登校の数が全国と比べても増えてきてるといふ、ここに大きな問題点を持って対応していかなければいけないんじゃないかというふうに思ってます。

学校点数競争に巻き込んでいるのが全国の学力テストであり、子供の規律を一方的に求める国の姿勢、あるいは教員の多忙や教育者としての自由の剥奪は、学校、子供にも教員にも面白くない場に変えてきてるといふ認識があるんじゃないでしょうか。

じゃないと不登校は減ってるはずですよ。そして、そのことを転換することで、不登校にとどまらず、学校全体の希望と活力というのがこうもたらしてくるんじゃないか、そういう風に私は考えます。

子供のストレスは、教育環境だけではなく社会全体のあり方にも関係しております。

戦後、憲法と一体的に作られた児童憲章は、「児童は人として尊ばれる」「児童は社会の一員として重んじられる」「児童はより良い環境の中で育てられる」と宣言しました。

子どもの権利条約につながる先駆的な呼びかけではなかったのでしょうか。

こういう立場に立って、今こそ私たちは、子供を、人として尊ぶ社会、そういったものを作っていかなくはないんじゃないでしょうか。

そのことを強く訴えまして、私の質問を終わります。ありがとうございました。