

# 教育の振興に関する施策の大綱 (最終案)

平成27年〇月  
仙 台 市



## はじめに

地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部が改正され、平成27年4月1日から施行されたことにより、新しい教育委員会制度がスタートしました。

今回の制度改正の趣旨の一つは、地方公共団体の長と教育委員会が十分な意思疎通を図り、連携を強化しながら教育行政を推進していくことです。新たな制度では、地方公共団体の長は総合教育会議において教育委員会と協議を行い、教育の振興に関する施策について、その目標や施策の根本となる方針を定める大綱を策定することが義務付けられています。

本市では、平成26年に中学1年生の男子生徒がいじめにより自死を図り、若い、尊い命が失われるという重大かつ深刻な事案が起きました。この事案を防ぐことができなかったことは痛恨の極みであり、二度とこのようなことが起こらないよう、子ども命を守ることを何より大切に、再発防止に真摯にそして全力で取り組んでいかなければなりません。

いじめ問題は、本市の教育行政における最重要課題であり、この度の制度改正の趣旨からも、私と教育委員会が十分な連携のもと最優先に取り組んでいかなければならないと考えております。

また、現在、学校現場においては、いじめ問題だけではなく、不登校や特別支援教育、家庭の貧困問題など、教育行政だけでは解決できない様々な課題や問題があり、就学前児童や放課後の子育て支援など、福祉や子育ての分野と教育が密接に関係する事案も多くあります。災害や児童生徒が巻き込まれる事故など、不測の事態における対応も担当部局との調整が必要になります。

多様化、複雑化する様々な課題や事態に適切に対応していくためには、市長部局と教育委員会がお互いにその接点を意識し、焦点を当てながら共通の認識を持ち、連携を深めていく必要があります。

目指すべき教育の姿を共有し、その実現のために一体となって取り組むことにより、学びを通じた復興後の仙台のまちづくりや地域づくりを進めることができると考えております。

今回、総合教育会議において教育委員会と協議を重ね、「教育の振興に関する施策の大綱」を策定しました。大綱に掲げる仙台の目指すべき教育の姿が実現できるよう教育委員会とともに全力を挙げて取り組み、市民の皆様からご理解をいただき、信頼される教育行政を推進してまいりたいと考えております。

仙台市長 奥山 恵美子

## 1 大綱の策定について

### (1) 策定の趣旨

現在の本市の教育行政は、平成24年3月に策定した仙台市教育振興基本計画に基づいて施策が進められています。この計画は、東日本大震災が発生したほぼ1年後に、震災による教育環境の変化なども踏まえて策定したのですが、震災から4年半余が経過し、復興が進んでいく中で、学校現場などにおいても様々な課題や問題が生じてきました。

このような状況を踏まえ、本大綱は、教育振興基本計画をベースとしながらも、復興後を見据えた教育行政の方向性や目標を明確にするとともに、本格的に到来する人口減少社会へ対応した教育、いじめ撲滅に向けた施策の総合的な推進といった視点を加え、総合教育会議において教育委員会との協議・調整の上、策定いたしました。

### (2) 大綱の位置づけ

○本大綱は、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」第1条の3の規定に基づき、本市の教育施策の基本方針を定めるものです。

○本大綱を策定するにあたっては、「教育基本法」第17条第1項に規定する国の教育振興基本計画の基本的な方針を参酌しています。

### (3) 大綱の期間

策定時から平成32年度までとします。

## 2 仙台市の教育の課題

### (1) 継続的な課題

#### ①いじめ・不登校対策の充実

本市では、平成26年に、中学1年生の男子生徒がいじめにより自死を選択するという大変痛ましい事案が起きました。

この事案では、からかい行為が継続的に行われていたにもかかわらず、学校において、いじめを軽く捉えるなど認識の甘さがあった、いじめを受けた生徒が感じていた苦痛等の心情を十分に酌みとれていなかった、組織として情報を共有し対応することができていなかったなど、多くの課題がありました。

未来ある若い命が失われた本事案を重く受け止め、二度とこのようなことが起こらないよう、保護者や地域の理解や協力を得ながら全市をあげて再発防止に取り組む必要があります。

教職員一人ひとりが「いじめはどの学校でも、どの子どもにも起こりうるもの」との認識のもと、どんなにささいな兆候であっても見逃すことなく、また、軽微と思われる事案も安易に判断せず、学校全体で情報を共有し、組織として早期発見・早期対応に取り組まなければなりません。

また、本市では、いじめの認知件数が14,000件を超え、全国的にみても非常に多く、不登校の児童生徒数も1,000名を超える状況が続いております。このような状況を十分に踏まえ、いじめや不登校の問題に関しては、命を大切にする心や他人を思いやる心など、子どもたちの豊かな心を育み、自己肯定感を高め、その未然防止を図り、また、問題の要因や背景は多様であることから、スクールカウンセラーとの連携も図りながら、それぞれの問題に応じた適切な対応を図る必要があります。

#### ②学力・体力の向上

社会状況が大きく変化する中で、子どもたちが社会の中で自立し、たくましく生き抜いていくためには、基礎的な知識や技能、思考力・判断力・表現力などの応用力、主体的に学ぼうとする学習意欲を育むとともに、体力向上につながる運動習慣や規則正しい生活習慣、食習慣などを身に付けさせ、健やかな体を育成していく必要があります。

#### ③教職員の資質向上

子どもたちを取り巻く社会状況や家庭環境の変化により、教職員に求められる役割が多様化、複雑化しています。実践的な指導力向上のための研修を充実させるほか、教職員一人ひとりが自己研さんにより絶えず資質、能力の向上に努めるとともに、学校教育に携わる者として、しっかりとした自覚のもとコンプライアンス意識を持って行動することが求められています。

## (2) 被災地としての課題

### ①被災児童生徒の心のケア

阪神淡路大震災においては、震災から十数年間にわたって児童生徒の心のケアが必要だったとの報告があります。今後も、児童生徒の成長や発達に大きな障害とならないよう、一人ひとりの状況を把握するとともに、それぞれの状況に応じた長期的・継続的な心のケアを計画的に行っていく必要があります。

### ②被災児童生徒を取り巻く環境の変化

復興公営住宅への入居や防災集団移転が進む中、被災児童生徒やその保護者の家庭環境や生活環境は大きく変化しています。特に児童生徒の中には、不安を抱えながら転校をする場合もあることから、新しい学校生活を円滑に始めることができるよう、受け入れる学校において一人ひとりにしっかりと向き合い、きめ細かな対応を継続して行うことができるよう、支援体制を整えていくことが求められています。

### ③震災の記憶の風化

東日本大震災から4年半余りが経過し、震災の記憶の風化が指摘されています。震災で得た教訓や復興への取組みを通じて得た貴重な経験を生かしながら、震災体験の有無にかかわらず、子どもを含めたすべての市民が災害に対して的確に主体的に対応することができるよう、生涯にわたって防災意識や防災対応力を高めるとともに、震災の教訓や体験を未来の子どもたちに伝えていく取組みが求められています。

## (3) 社会変化や家庭状況の変化に伴う課題

### ①児童生徒数の減少に伴う小規模校化等

全国的な少子化に伴い、本市においても児童生徒数が減少し、学校の小規模校化に伴う「クラス替えができず人間関係が固定化しやすい」、「大きな集団を前提とした活動ができない」などの課題が生じています。今後到来する本格的な人口減少社会の中で、子どもたちにとって望ましい教育環境を確保するために、それぞれの学校の事情に応じた適切な対応を行う必要があります。

### ②子どもの規範意識や社会性の欠如

情報化の急速な進展により、インターネットやスマートフォン等を通じたコミュニケーションが進む一方で、価値観やライフスタイルの多様化などにより地域社会のつながりや支え合い、人間関係の希薄化が進んでいます。こうした状況は、規範意識や社会性の欠如など子どもたちの成長にも影響を及ぼしており、学校・家庭・地域が連携しながら、社会全体の教育力の向上を図る必要があります。

### ③教育格差や子どもの心身の成長・人格形成への影響

雇用形態の多様化などを背景とした所得格差の拡大により、子どもの貧困やそのことを原因とする教育格差が大きな社会問題になっています。また、親などによる子どもへの虐待も深刻な社会問題となっており、子どもの心身の成長や人格形成に大きな影響を与えています。こうした問題に対応するため、福祉や子育てなどの施策と連携を図りながら、学習面や生活面における支援などを適切に講じることが求められています。

### 3 基本方針

#### (1) いじめ撲滅に向けた施策の総合的な推進

いじめは、いじめを受けた児童生徒の教育を受ける権利を著しく侵害し、その心身の健全な成長及び人格の形成に重大な影響を与えるのみならず、生命や身体にも重大な危険を生じさせるおそれがあり、決して許されるものではありません。

いじめ問題を根本的に克服するためには、「いじめはしない・させない・許さない」という強い決意のもと、すべての児童生徒を対象として、いじめ防止に取り組むことが重要です。

##### ①いじめの未然防止・予防の徹底

いじめの未然防止・予防の徹底を図るため、いのちの尊さを考える授業や活動など、教育活動全体を通じて子どもたちの豊かな情操や道徳心、お互いの人格を尊重し合える態度を育む取組みを進めます。

特に、中学校の入学後にいじめや不登校が増加する傾向があることから、中学1年生を対象にしたいじめ対策を重点的に実施するとともに、いわゆる「中1ギャップ」の解消を図るため、小学校と中学校の連携を一層推進します。

##### ②いじめの早期発見・早期対応

いじめの早期発見・早期対応を行うため、全教職員を対象とした具体事例などを用いた効果的な研修や、管理職等の危機管理能力向上を目指した研修の充実を図り、教職員一人ひとりのいじめ問題への対応力を向上させるとともに、学校全体で情報の共有を行い、組織的な取組体制により実効性のある対応を行います。また、教職員が児童生徒のささいな変化や小さなサインにも気づくことができるよう、発達段階に応じた深層心理について理解を深める研修も実施します。

さらに、子どもたちが一人で悩んだり、問題を抱え込んだりすることがないように、教員以外の相談者や様々な相談機関があることを児童生徒や保護者へ周知するとともに、子どもたちがいつでも相談できる窓口を設置します。また、いじめ事案を抱える教員が学校内で相談しやすい環境づくりに努めるとともに、学校に悩みを相談し難い場合に備え学校外の相談窓口も設置します。

##### ③教職員が子どもに向き合える体制づくり

子どもたちが安心して学べるいじめのない学校を作っていくためには、教職員一人ひとりが子どもと向き合う時間を確保することが何より重要であり、そのためには多忙感を抱く教職員の負担軽減を図ることが急務です。いじめ対策を最優先とした教職員の配置を進めるとともに、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーといった専門職の配置を充実させるなど、教職員の多忙化解消の取組みを推進します。



県費負担教職員の権限が指定都市に移譲されることとなったことも踏まえ、これまで以上に教職員が子どもに向き合える体制づくりを推進します。

#### ④家庭や地域との連携強化

いじめを根絶するためには、家庭や地域との連携が欠かせません。学校が積極的に家庭・地域と連携して豊かな教育環境の創出を目指す「地域とともに歩む学校」づくりを一層推進し、児童生徒の現状や成長の様子、学校の取組みやその成果を保護者や地域へ積極的に周知し、地域社会全体で子どもたちを守り・育むという意識の醸成を図ります。

これらのいじめ対策の総合的な推進により、いじめの未然防止・早期発見・早期対応に全力を尽くし、本市のかけがえのない児童生徒一人ひとりが安心して元気で明るく学ぶことができるよう、教育委員会と一丸となり、いじめ撲滅を目指します。

### (2) 学力・体力の向上や規範意識の醸成などを核とする学校教育施策への支援

子どもたちを取り巻く環境が急速に変化する中、複雑化・高度化する社会で生き抜いていくためには、「確かな学力」「豊かな心」「健やかな体」の3つをバランスよく身に付け、社会的に自立するとともに、国内外を見渡す広い視野を持ちながら、自分の夢や希望に向かって行動する力を引き出す教育が必要です。

本市の未来を担う子どもたち一人ひとりが、健やかに成長し、確かな学力を身に付け、社会を生き抜く力を育むとともに、社会的に自立し、社会のルールやマナーを身に付け、他人を思いやる心を育む道徳教育の充実に向けた取組みを支援します。

教職員が教育のプロフェッショナルとして、教科に関する高度な専門的知識や様々な教育課題に対応する実践的指導力の力量を高め、使命感と責任感を持って子どもたちに向き合うことができるよう、研修の充実と自己研さんの取組みを支援し、教職員全体の資質向上を目指します。

近年、障害や食物アレルギーなどハンディを有する子どもや、貧困や虐待など家庭的な問題を抱える子どもたちが増えており、また、不登校の児童生徒も増加傾向にあります。こうした子どもたちへの対応は、それぞれの状況に応じてきめ細かく行わなければなりません。学校教育だけの対応には限界があることから、教育委員会と市長部局が連携して取り組んでいきます。

### (3) 地域と連携した家庭の教育力向上の支援

家庭は子どもたちの健やかな育ちの基盤であり、家庭での教育は、子どもたちが基本的な生活習慣、社会規範、他人に対する思いやりや善悪の判断、自立心や自制心など、生きる力を身に付けていく基礎をつくるために重要な役割を担うもので、すべての教育の出発点になるものです。また、いじめや不登校を防止するためには、家庭においても、不安や悩みを抱える子どもが発する小さなSOSを見逃さないよう、

子どもとしっかり向き合うことが大切です。

しかし、現代の社会は、家庭環境の多様化や子育て世帯と地域とのつながりの希薄化などにより、充実した家庭教育を行うことや親子のふれあいの時間を多く持つことが困難な状況にあります。家庭の自主性を尊重しつつ、地域と連携しながら社会全体で子どもたちを見守り、健やかな育ちを支え、学ぶ土台をつくる家庭教育を応援するとともに、親子が一緒に学び触れ合いを深めることができる環境づくりを進めます。

また、子どもを持つ親たちが自信を持って家庭教育を行えるよう、子どもたちとの関わり方や基本的な生活習慣などについて気軽に相談したり、学んだりすることができる場が必要です。子どもの教育に関する相談支援を充実させ、親の不安や悩みの解消を図る取組みを進めるとともに、親自身が家庭教育について学び、考える機会を充実させる取組みを支援します。

#### **(4) 市民の継続的な学びの創出と市民力の育成**

情報化、国際化、少子高齢化の進展など社会の状況はめまぐるしく変化し、人々の価値観やライフスタイルも多様化しています。こうした現代社会において、市民一人ひとりが生涯を通じて学び続けることにより、多様な個性や能力を伸ばし、自己実現を図りながら豊かな人生を送ることが重要です。また、市民一人ひとりが将来にわたって自立しながら社会に関わり、地域課題に取り組み続ける市民力を高める必要があります。

仙台には、様々な教育施設をはじめ、豊かな自然や歴史など多くの学びの場や資源があります。これらをフルに活用しながら社会教育の充実、活性化を図るため、市民一人ひとりのライフステージに応じた学びとネットワークづくりを支援し、すべての市民が生涯を通じて社会を生き抜く力を身に付ける学びを支えていきます。また、学びを通じた市民同士のつながり、団体間のつながりを支えるとともに、学びの成果を社会の中で発揮できるような仕組みづくりに取り組みます。

人口減少社会において経済活動が縮小する中、心の豊かさを得るために文化や芸術に接したり、活動に取り組んだりすることも有意義なことです。文化・芸術活動を通じた市民の学びや交流の機会を支援することで、市民の豊かな生活と活力あるまちづくり、地域づくりを目指します。

#### **(5) 地域づくりに資する学校や社会教育施設など教育資源の有効活用**

都市化の進展や家族形態の変化により、地域の間関係の希薄化が進み、人との関わりや多様な環境から学ぶ機会が減少しています。子どもたちの豊かな成長を支えるためには、学校と地域が連携して子どもたちを見守り育てていく必要があります。

本市では、学校・家庭・地域が一体となって地域ぐるみで子どもを育てる「地域とともに歩む学校」を目標に掲げその取組みを進めており、こうした学校・家庭・

地域が連携して学ぶことができる環境を創出することにより、子どもたちを地域全体で支えていくとともに、子どもたちを中心とした地域づくりを推進します。

また、地域では、市民が主体となって取り組んでいる様々な自主的な活動による学びが行われています。こうした学びは、市民一人ひとりの教養やスキルを高めるだけでなく、活動を通して人と人、人と社会のつながりを生み出します。本市の社会教育施設の機能を充実させ、学校教育や地域活動への活用を促進させるとともに、企業や大学、医療や福祉施設など地域を構成する様々な主体と連携を図りながら、学びを通じた地域コミュニティ形成の支援を行うことにより地域のつながりを深め、地域の活性化につなげていきます。

#### **(6) 安全・安心な教育環境の構築**

学校は子どもたちの学習、生活の場であるとともに、地域コミュニティの核となる施設でもあり、災害発生時には、地域住民の避難施設としての機能も有しています。また、社会教育施設は、市民一人ひとりの学びの場であるとともに、地域の人たちが集い、交流し、活動する拠点施設でもあります。市民から信頼される安全・安心な学びの場の整備を進め、子どもたちが充実した学校生活を送ることができるようにするとともに、市民の学びの環境の質を高め、機能を充実、向上させていきます。

また、教育施設の適正な保全・更新を計画的に進め、老朽化した施設の長寿命化を図るとともに、良好な教育環境を創出するための施設整備、改善に努めます。

情報化の進展により、多種多様な情報を容易に得ることができるようになり、多くの恩恵を享受している一方で、社会には多くの情報があふれ、情報漏えいやネット上のいじめ・犯罪などの問題が発生しており、情報や情報手段を正しく活用する能力が求められています。子どもたちが情報を主体的かつ適切に活用する能力を身に付けられるよう、保護者と連携した情報モラルに関する教育を支援するとともに、子どもたちが情報に関する事故やトラブルに巻き込まれることがないように、安全な教育環境を整備するなど、急速に進展する情報社会に対応する教育の充実を図ります。

#### **(7) 復興後を見据えた教育の推進**

震災から4年半余りが経過し、本市の復興は新たな段階に進んでいますが、被災者の生活再建に伴う住居の移転や学校の転校など、子どもたちの生活環境が大きく変化しています。震災を経験し、子どもたちは大きな衝撃を受けストレスを抱えており、家庭生活や学校生活において、長期にわたる見守り、支援が必要です。子どもたちが置かれている状況は様々であり、被災した子どもたち一人ひとりを支える取組みを推進し、それぞれの状況に応じた継続的、長期的な支援を行います。

震災を経験した私たちは、震災の記憶と経験、震災の脅威と復興への取組みを未来に伝える必要があります。また、地域の歴史や自然のメカニズムを理解するとと

もに、災害の脅威を五感を通じた体験により学び、今後の災害に対して自らが判断、行動する力を身に付ける必要があります。自然を正しく捉え防災力を高めるとともに、後世に震災の教訓を伝えるための取組みを推進します。

#### (8) 人口減少社会に対応した教育の取組み

これからの人口減少社会に対応し、活力のある地域を維持していくために教育は重要な役割を担っています。生涯を通じた多彩な学びの環境を整備し、活用していくことは、都市の魅力や活力を高めることになり、まちづくりや地域課題解決の担い手を育成する取組みや、地域で子どもたちを支える取組みを進めることは、地域のきずなを深め、地域を活性化させることにつながります。

そして、本市が将来においても持続的に発展し続けるためには、子どもたちの健やかな成長を支え、たくましく「生きる力」を育むだけでなく、子どもたちが仙台に暮らし続け、まちづくりや地域づくりを担ってもらうようにする必要があります。仙台の歴史や伝統文化、食に親しみ、郷土に対する理解を深め、愛着や誇りを持つことや、地域や社会と関わることの大切さを学ぶことは、将来仙台を定住の地として選ぶための一助になります。子育て、福祉、住宅、雇用など、暮らしやすいまちづくりに必要な施策を充実するなど、子どもたちが仙台で「育ち・学び・働き・住み」続けるための取組みを推進し、人づくりとまちづくりが相互に作用し循環する中で、仙台のまちが持続可能な発展を遂げることができるよう取組みます。

人口減少社会において児童生徒数が減少する中、子どもたちの教育環境の維持向上を図るために、学校の統廃合や学区線の見直しなどは避けては通れない課題となります。学校は教育の場であるとともに、地域コミュニティの核となる施設でもあります。多くの地域では、町内会活動をはじめとした活動が学区単位で行われています。学校や学区のあり方について検討を行う際には、こうした観点も十分に踏まえながら地域との協議を進めていきます。

本市の未来を担う子どもたちが健やかに成長するためには、すべての子どもたちが将来の夢と希望を持つことができる環境が必要です。子どもの育った環境により、将来が左右されたり、心身の成長に悪影響が及ぶことのないよう、福祉や子育ての施策とも連携しながら、子どもが置かれている状況に関わらず安心して学べる環境づくりを進めます。

また、現代の子どもたちは、核家族化の進展や地域のつながりの希薄化などにより、異世代との交流が少なくなっています。子どもたちが暮らす地域の中には、豊かな知識と経験を持つ元気な高齢者がたくさんいます。高齢者と子どもたちの触れ合いは、子どもたちの社会性を育み、心身の健やかな成長を助けるだけでなく、高齢者自身の生きがいづくりにもなります。地域や学校における高齢者の生きがいにつながる子どもとの世代間交流を支援し、豊かな地域社会の創出を目指します。

## 4 施策の進め方

### (1) 市長と教育委員会の一層の連携

教育に関する課題に対応し、各施策を進める上では、まちづくりや地域づくり、福祉や子育てなど様々な分野で市長と教育委員会が連携を行っていく必要があります。市民にとって各施策が効果的な取組みとなるよう、総合教育会議の場を活用するなどこれまで以上に相互に連携を緊密にし、組織横断的な取組みを進めます。

### (2) 学校、家庭、地域が一体となった取組み

学校教育や生涯学習という枠組みに関わらず、教育施策を進めるにあたっては、地域社会が一体となった取組みが欠かせません。今後も、学校や社会教育施設といった教育資源はもとより、仙台の歴史や伝統、豊かな自然などの学びの資源を生かしながら、学校、家庭、地域が一体となった子どもたちを育む取組みや地域のきずなづくりを進めます。