

コロナ禍における熊本市教育委員会の 双方向オンライン授業実施に関する論議

—教育委員会会議録の分析を通じて—

田邊良祐*

1. 問題の所在
2. 研究の目的と課題
3. 先行研究の検討
4. 熊本市教育委員会の状況
5. コロナ禍での学校教育での対応に関して議論を行った熊本市教育委員会会議
6. コロナ禍の学校教育に関する熊本市教育委員会会議内の論議
7. 本研究の成果と課題

1. 問題の所在

日本国憲法第26条では、国民に対する「教育を受ける権利」の保障を規定する。これは学習者の教育を受ける権利を保障したもの、すなわち、学習権の保障を中心としたものである。いわずもがな、学校は学習権を保障する場として、その中心的な役割を担う。学校教育の質をいかに保証、担保するかという点も重要であるが、それは全ての児童生徒の「学習権を保障する」「教育にアクセスできる」「学校教育を止めない」という状態を確保できた前提で成立するものであると考えられる。

しかし、新型コロナウイルス感染拡大に伴い、日本の学校教育は止まった。具体的には、2020年度の新学期開始の4月から5月末ごろまで、児童生徒の学校教育を通じた学びは一斉に止まった。どこの学校も「子供たちに課題プリントを配布するなどしたものの、できたのはせいぜい前年度の復習」にとどまり、「4月中旬になっても新しい教科書が配られないままの学校」もあったのである¹。言い換えれば、コロナ禍において、日本の初等・中等教育段階の児童生徒の学習権が保障されていると言い切ることが難しい

期間ができた、ということである。

具体的に、新型コロナウイルス感染拡大に伴い、学校教育が置かれた状況を時系列に並べると、まず、2020年2月27日、安倍晋三首相(当時)は全国の学校に対して一斉休校の要請を行う²。その後、同年3月19日には「教職員の皆様へ」として、羽生田光一文部科学大臣(当時)から大臣メッセージが発出された³。同年4月7日に東京、大阪など7都道府県に対して緊急事態宣言が発出され、その後全国に緊急事態宣言対象地域が拡大した。これら一連の「要請」を受け、新学期が始まった4月1日以降、99%の学校が休校措置を取ったのである⁴。

こうした状況の中、児童生徒の学校教育を通じた学びを止めないよう「同時双方向型のオンライン指導を通じた家庭学習」を実施しようと試みた自治体はわずかではあるが存在した⁵。その一つが熊本市である。

熊本市での試みは全国紙やネットニュースでも大きく報じられ⁶、全国的に子供らの学校教育を通じた学びが止まる中、その学びを止めることなく、市内92の小学校、42の中学校、2の市立高校の全てで、2020年4月15日から学校と家庭をインターネットで繋いだ双方向のオンライン授業を開始したのである⁷。わずかであるが、子供らの学びをとめることなく、児童生徒にタブレット端末を貸与するなどして双方向のオンライン授業を実現した自治体は熊本市以外にもある。しかし、それはどれも規模の小さな自治体であり、熊本市のような市内134校もの小・中学校を設置する政令指定都市が、約47,000人もの児童生徒に対して、首相の一斉休業要請か

* 岐阜協立大学経営学部講師

ら1ヶ月弱で実施した例は、熊本市以外には存在しない⁸。

ではなぜ、熊本市は首相の一斉休校の要請から2か月も満たない短期の準備期間で、熊本市立の学校全てで双方向のオンライン授業を実施できたのだろうか。通常、何かしらの教育施策が実施されるまでには多くの会議が開かれ、議論、合意を得るという手順を踏む。短期間で実施するためにはその施策実施に至るまでの過程で、何かしらの「力学」が働いたものと推察される。そこでどのような「力学」が働いたのか、明らかにすることが必要であると考えた。

2. 研究の目的と課題

上述のような問題意識から、熊本市を事例として、なぜ短時間で双方向のオンライン授業が実施できたのか、教育委員会会議録をその主たる資料として、その論議の内容を明らかにすることを本研究の目的とする。研究の目的を達成するために以下の課題を設定する。

課題1 熊本市教育委員会の構成員について整理する。

課題2 熊本市のコロナ禍での学校教育の対応について、特に、双方向オンライン授業実施に向けた議論が、どの会議で行われたのか、議論が交わされた会議を抽出し、教育委員会会議録を整理する。

課題3 課題2で整理した会議録の内容を検討し、誰が、どのような発言を行い、教育委員会会議内でどのような議論が交わされてきたのか、明らかにする。

なお、本研究において「コロナ禍」とは、2020年2月27日、安倍晋三首相（当時）が全国の学校に対して一斉休校の要請を行った以降の時代区分を指す用語として使用する。また、課題2及び3で抽出、整理、分析を行う会議録は、双方向オンライン授業が実現し、学校教育が再開した2020年5月までのものを、その分析対象とする。

3. 先行研究の検討

コロナ禍における「オンライン授業」に関する研究は、高等教育におけるオンライン授業実施に関する方法論を中心としたものがほとんどである⁹。

また、熊本市の早期の「双方向オンライン授業」の実現は、全国紙でも報道されるなど注目を集める事例であった。故に、現時点でオンライン授業実施までの軌跡について一部明らかになっていると言える。その代表例が佐藤（2021）である¹⁰。

佐藤（2021）は、熊本市内の市立学校全校でなぜオンライン授業を短時間で実現できたのか、市長や教育長に対する聞き取り等を行っている。その成果は、全4章で構成される書籍にまとめられている。第1章では「オンライン授業開始まで45日の足跡」について、オンライン授業がスタートするまでに教育委員会で作成したコンテンツ、教員研修の実施といった、その準備過程を明らかにしている。第2章では「なぜ、熊本市でオンライン授業ができたのか」について、熊本市のこれまでの財政状況や学校ICT環境、実際にこれまで熊本市で行なってきたICTを使用した授業や学びの事例を整理している。第3章では「これが熊本市のオンライン授業だ！」と銘打ち、実際にオンラインで実施した授業の内容を整理し、さらに、オンライン授業実施に伴う教職員、子供、保護者の感想も取り上げている。第4章では「熊本市が目指す『ポスト・コロナ』の学校教育」として、ポスト・コロナのICT教育についてその展望を述べている。しかし、教育委員会会議の議事録、政策・施策文書といった点から、なぜ双方向オンライン授業ができたのかといった点への言及はない。

そこで、本研究では、佐藤（2021）の成果の空隙を埋めるべく、教育委員会会議録を主たる資料として、なぜ熊本市で双方向オンライン授業を早期に実現できたのか、その論議の内容を明らかにする。これが、本研究の新規性であると同時に意義であると考えられる。

4. 熊本市教育委員会の状況

4-1. 教育委員会制度の概要

教育委員会制度は、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（以下、地教行法）をその法的根拠とする。以下で熊本市教育委員の組織を整理するが、その関係法令を挙げる。

教育委員会はその政治的中立性を担保するため、首長（市長）から独立した機関であり、教

育長と5人の委員で構成される。教育委員会は、教育行政の政治的中立性、継続性、安定性の確保、ステイクホルダーたる地域住民の意向を反映した教育行政の運営を推進することである。その活動として、教育委員会会議の実施以外に、調査、研究、所管する学校園での研究発表大会への参画などがある。

熊本市においても、以下で示す通り教育長と5人の委員で構成される。

表1 教育委員会の組織及び運営に関する法令

第2条 (設置)	都道府県、市（特別区を含む。以下同じ。）町村及び第21条に規定する事務の全部又は一部を処理する地方公共団体の組合に教育委員会を置く。
第3条 (組織)	教育委員会は、教育長及び4人の委員をもって組織する。ただし、条例で定めるところにより、都道府県若しくは市又は地方公共団体の組合のうち都道府県若しくは市が加入するものの教育委員会にあつては教育長及び5人以上の委員、町村又は地方公共団体の組合のうち町村のみが加入するものの教育委員会にあつては教育長及び2人以上の委員をもって組織することができる。
第4条 (任命)	教育長は、当該地方公共団体の長の被選挙権を有する者で、人格が高潔で、教育行政に関し識見を有するものうちから、地方公共団体の長が、議会の同意を得て、任命する。 2 委員は、当該地方公共団体の長の被選挙権を有する者で、人格が高潔で、教育、学術及び文化（以下単に「教育」という。）に関し識見を有するものうちから、地方公共団体の長が、議会の同意を得て、任命する。 3 次の各号のいずれかに該当する者は、教育長又は委員となることができない。 1 破産手続開始の決定を受けて復権を得ない者 2 禁錮以上の刑に処せられた者 4 教育長及び委員の任命については、そのうち委員の定数に1を加えた数の2分の1以上の者が同一の政党に所属することとなつてはならない。 5 地方公共団体の長は、第2項の規定による委員の任命に当たっては、委員の年齢、性別、職業等に著しい偏りが生じないように配慮するとともに、委員のうちに保護者（親権を行う者及び未成年後見人をいう。第47条の5第2項第2号及び第5項において同じ。）である者が含まれるようにしなければならない。
第5条 (任期)	教育長の任期は3年とし、委員の任期は4年とする。ただし、補欠の教育長又は委員の任期は、前任者の残任期間とする。 2 教育長及び委員は、再任されることができる。

注：（ ）(カッコ)内は法規の見出しを意味する。

表2 2022年1月の熊本市教育委員会の構成員

氏名	就任年月日	任期	役職
えん とう 藤 洋 路	2017年4月1日	2021年12月15日～2024年12月14日	教育長
いずみ 泉 薫 子	2010年4月1日	2018年4月1日～2022年3月31日	委員(教育長職務代理者)
で 出 川 聖 尚 子	2015年9月26日	2019年9月26日～2023年9月25日	委員
こ や ま つ 小 屋 松 て っ 徹 ひ こ 彦	2016年10月2日	2020年10月2日～2024年10月1日	委員
にし 西 や ま 山 た だ 忠 お 男	2016年10月2日	2020年10月2日～2024年10月1日	委員
と ま 苦 の 野 い つ 一 と く 徳	2020年4月1日	2020年4月1日～2024年3月31日	委員

注：熊本市教育委員会会議録等の文書及び熊本市議会で諮られた人事案に関する文書を基に筆者作成

4-2. 熊本市教育委員会教育委員の構成

熊本市教育委員会は、2022年1月時点で、教育長の遠藤、そして5名の委員で構成される¹¹。熊本市教育委員会会議録等の文書、熊本市議会で諮られた人事案に関する文書から、具体的に以下の教育長含め6名が熊本市教育委員会教育委員を構成されることがわかる。また、2020年4月1日に苫野が教育委員に就任するまで、熊本市教育委員会は遠藤以下5名で構成されていた。つまり、現在の6名体制となったのは、苫野が就任する2020年4月1日以降である¹²。

教育長の遠藤は、文部省（文部科学省）官僚として、政策・法令の企画立案に係わってきた。熊本県教育庁に社会教育課長として出向し、公民館や図書館の活用と知った社会教育・生涯学習、家庭教育等を担当した経験を持ち、熊本県との繋がりがあった。2021年12月14日には、大西熊本市長より遠藤教育長を再任する人事案が市議会に提案され、承認された。現在2期目の教育長職務に当たっている。

教育委員、教育長職務代理者の泉薫子は、医師である。熊本市教育委員の職を、現在の教育委員の中で最も長く務めており、現在3期目の任期中である。

教育委員の出川は、熊本学園大学社会福祉学部子ども家庭福祉学科教授で、大学教員である。児童福祉を専門分野とし、家庭教育、子育て、社会福祉に関する研究を行っている。現在、熊本市教育委員として2期目の任期に当たっている。

教育委員の小屋松は、熊本市内に事務所を置く司法書士である。以下で触れる教育委員の西山と同時期に熊本市教育委員に任命され、現在2期目の任期に当たっている。

教育委員の西山は、熊本大学大学院先端科学研究部の特任教授である。地球環境科学講座の教授として熊本大学に従事した後、2020年度から特任教授となっている。熊本市教育委員として現在2期目の任期に当たる。

教育委員の苫野は、熊本大学大学院教育学研究科准教授で、大学教育である。教育哲学を専門分野としている。コロナ禍の2020年4月より熊本市教育委員を務めており、現在1期目の任

期に当たる。また、「市立高等学校等改革検討委員会」の委員を務めるなど、熊本市の教育行政に関りがあった。

熊本市教育委員会の構成を概観すると、医師1、司法書士1、大学教員3名となっている。

また、コロナ禍で教育委員の変更は行われていない。教育委員を束ねる教育長自身も文部科学省の官僚として政策・法令の企画立案に携わり、熊本県への出向経験もある。熊本市の教育委員がこのような構成であったことも、コロナ禍の双方向オンライン授業実施を早期実現した要素の一端を伺うことができる。

実際に熊本市は、2020年2月27日に首相からの一斉休校要請を受けた翌日28日には臨時教育委員会を開催し、3月2日から一斉休業に入ることを決定している。こうした迅速な対応を熊本市教育委員会はとっている¹³。

4-3. 熊本市教育委員会事務局の体制

熊本市教育委員会は、教育総務部と学校教育部の2部局体制である。

教育総務部には、教育政策課¹⁴、学校改革推進課、学校施設課、青少年教育課、熊本市立図書館、熊本博物館の4課、2施設を所管している¹⁵。

学校教育部には、指導課、教職員課、総合支援課（教育相談室、特別支援室を総合支援課内に置く）、健康教育課、人権教育指導室、教育センター、熊本市立必由館高等学校、熊本市立千原台高等学校、熊本市立総合ビジネス専門学校の6課（1室、1センターを含む）、と市立学校3校を所管している。

5. コロナ禍での学校教育での対応に関して議論を行った熊本市教育委員会会議

コロナ禍において、教育委員会会議は毎月1回の定例会議及び、臨時会議を実施している。2020年2月28日の臨時会議以降、以下の会議においてコロナ禍の学校教育に関して議論を行っている。なお、対象とする会議期間は先述の通りである。

表3 コロナ禍における学校教育に関する議論を行った熊本市教育委員会会議一覧

年月日	会議名	検討内容の概要	出席者
2020年 2月28日	第2回 臨時 教育委員会会議	新型コロナウイルス感染症対策のための小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等における一斉臨時休業について(議題14号)	【委員会】遠藤洋路教育長、出川聖尚子委員、小屋松徹彦委員 【事務局】津田善幸教育総務部長、塩津昭弘学校教育部長
2020年 3月26日	3月 教育委員会会議	令和2年度における小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等の再開について(協議(2))	【委員会】遠藤洋路教育長、泉薫子委員、出川聖尚子委員、西山忠男委員 【事務局】橋爪富二雄教育次長、岩瀬勝二教育次長、津田善幸教育総務部長、塩津昭弘学校教育部長、他
2020年 4月3日	第4回 臨時 教育委員会会議	新型コロナウイルス感染症対策に伴う熊本市立学校・幼稚園の今後の方針について(議題29号)	【委員会】遠藤洋路教育長、泉薫子委員、出川聖尚子委員、西山忠男委員、苫野一徳委員 【事務局】岩瀬勝二教育次長、塩津昭弘教育次長、松島孝司学校教育部長、他
2020年 5月15日	第5回 臨時 教育委員会会議	熊本市立学校及び幼稚園における教育活動の再開に伴う対応について(議題36号)	【委員会】遠藤洋路教育長、小屋松徹彦委員、西山忠男委員、苫野一徳委員 【事務局】岩瀬勝二教育次長、塩津昭弘教育次長、松島孝司学校教育部長、他
2020年 5月28日	5月 教育委員会会議	臨時休業に伴う夏季休業の基本的な考え方について(協議(1))	【委員会】遠藤洋路教育長、泉薫子委員、出川聖尚子委員、小屋松徹彦委員、西山忠男委員、苫野一徳委員 【事務局】岩瀬勝二教育次長、塩津昭弘教育次長、松島孝司学校教育部長、他

注：熊本市教育委員会教育委員会会議録を基に筆者作成

6. コロナ禍の学校教育に関する熊本市教育委員会会議内の論議

本節では、前節で抽出した会議録を基に、どのような論議がされていたのか整理する。なお、発言者の名称については苗字のみの略称で表記する。また、発言内の下線部は筆者が引いたも

のである。一部、文字の誤植等が確認できるが、全て会議録のママで表記している。教育長、委員、教育委員会事務局の発言については、紙幅が許す限り中略せず、前後の文脈や、どのような意図をもって発言しているのか提示できるように記載する。

表4 議題14号の内容一覧

項目	内容
臨時休校措置とする期間	令和2年(2020年)3月2日から同年3月24日までとする。 3月9日は、小中学校において臨時登校日とする。高等学校、専門学校及び特別支援学校の臨時登校日は各学校にて定める。
臨時休校期間中の児童生徒等について	新型コロナウイルスの感染の拡大を防止するための臨時休業の措置であるという趣旨を児童生徒等に理解させ、人の集まる場所等への外出を避け、基本的に自宅で過ごすよう指導すること。
児童育成クラブについて	臨時休校期間中の児童育成クラブについては、原則開設とする。
市立高等学校及び特別支援学校の入学選抜試験について	熊本県立学校の入学選抜試験の実施日程に合わせ3月10日及び11日に実施する。
卒業証書授与式の対応について	当初の実施予定日に執り行うこととする。ただし、参加者は、教職員、卒業生、保護者(同居者)のみで行うこととし、在校生や来賓等の参加は認めない。 この場合の授与の形式等は学校長の判断とする。 なお、修了式の実施については検討中であり、後日改めて通知を行う。
教育課程等について	教育課程及び臨時休校期間中の学習については、別途教育委員会から通知する。
保護者への周知	臨時休校措置の実施及び以下の対応について、全ての児童生徒等の保護者に対し、学校ホームページ、安心安全メール等を用いて確実かつ速やかに情報提供を行うこと。
教職員の服務について	臨時休校期間中であっても、教職員は通常通り勤務を要するものとする。

注：議題14号別紙資料を基に筆者作成¹⁰

6-1. 第2回臨時教育委員会会議

(2020年2月28日)の論議

本会議では、議題14号「新型コロナウイルス感染症対策のための小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等における一斉臨時休業について」について議論される。この議題14号は、以下のような内容を含む。

一斉休校中の児童生徒の学習方法について、具体的に以下のような発言のやりとりを確認できる。

出川委員：学習の保障の件で、学習方法の例が出されておりますけれども、これを今日中に全てやるのはとても難しいので、何か提示の仕方を柔軟にしていこうという方法もあるのではないかなと思っています。その方法について何かお考えがあればと思いますが、例えば数日間の分は今日できたとしても、また各自、学校に別々に子どもに取りに来るようないうふうにするとか、学習方法は今日中になりますよね、多分、2日からお休みであれば。

遠藤教育長：今日中というのはどういう意味ですか。

出川委員：例えば、紙ベースで家庭学習で利用可能な教材を提示するとか、そういうことを今日中にする必要がありますよね。

遠藤教育長：例えばプリントを配るとか、そういうのを全部今日中にやらなければいけないのかということですか。

出川委員：そうです。

出川委員より、「学習の保障」という観点から今日(2020年2月28日)中に、紙ベースで家庭学習で利用できる教材を提示する必要がある旨、発言がある。その後、遠藤教育長が松島指導課長に考えがあるか発言を求められ、以下のような発言を行っている。

松島指導課長：確かに子どもたちの休業期間中の学習保障という観点からすると、タブレットの数が限定されていたり、家庭学習の課題

をすぐに準備できなかつたりするので、今、委員からご指摘のあった部分は悩むところでした。例えばですが、3月2日の午後から帰すという対応がもし可能であるのならば、学校としても十分課題準備の措置ができるのではないかと考えます。休業期間中に子どもを集めてたびたび配付するというのは、非現実的だと思いますので、3月9日が臨時登校日であるならそこまでのプリントを配布するとか、前期、後期に分けるとか、いろいろな対応は可能だと思います。委員ご指摘のとおり、学校がこの後の対応でどれだけの準備ができるのかというのは、正直ちょっと不安があります。ですから、当課の案としては2日の午後から休校という措置がとれば、その問題は解決するのではないかと考えています。

松島指導課長の考えは、①タブレットの数が限定されており家庭学習の課題をすぐ準備できない、②紙媒体の教材を配布するため3月2日の午前中、3月9日を臨時登校日として、それまでに紙媒体の教材を準備する、というものであった。3月2日、9日を臨時登校日とするという案に対して、福島教育政策課長が以下のような意見を述べ、議論が進む。

福島教育政策課長：教育政策課としましては、感染拡大防止という観点からは、3月2日から休みに入りたいと思っております。

遠藤教育長：両方の観点からですね。もう少し意見を聞いてみまじょうか。学校教育部長はどうですか。

塩津学校教育部長：どちらの意見もよく分かるんですけども、学校に今日通知して準備ができるかという、なかなか難しいとは思いますが。その点について、いつでも周知ができるように安全・安心メール、学校ホームページ等を使うという方法もありますので、それを十分に使うことで解消できる部分があるかと思っています。今後もいろいろ情報が分かってきて、それを順次家庭に伝える方法として、例えばホームページ、それから安全・安心メー

ル等を活用するというのが得策かなと私自身は思います。ですから、3月2日から休校とし9日の登校日を活用するという形がとれるのではないかと考えております。

津田教育総務部長：私の考えとしまして、まずは感染防止ということがありますので、半日の準備の期間を設けるという考え方もあるとは思いますが、それはこの期間が決まれば、いち早く通知をすることで、その準備は前倒しできるのではないかと思いますので、2日から休校という形がいいのではないかと考えているところです。

遠藤教育長：連絡は、メールでもホームページでもおそらくできると思います。先ほど指導課長が言っていたのは、例えばプリントを渡すとか、実際に教材を用意して配付するとか、そういう期間が学習の保障という面を考えたら必要なのではないかと、そういうことでしたよね。

松島指導課長：はい、そういうことです。

遠藤教育長：その点は、学校教育部長どうですか。

教材に関しては、例えば当面手持ちのものでやってもらうということもあるでしょうし、基本は教科書が一番の教材ですから、教科書を読むということはここには書いてありませんが、まずはそれが基本でしょう。そういうことで、3月2日から8日までの間は新たな教材を用意しないで、今あるもので学習してもらおうという方法もあり得るかとは思いますが。指導課も含めた学校教育部全体の意見として部長の意見を伺います

塩津学校教育部長：やはり徹底という部分では、2日からとしたほうがいいと私は思います。今、教育長からもありましたように、主たる教材は教科書なので、それを有効活用すると、1週間は今持っているものを使うというようなことをしっかり周知しまして、9日の登校日にきちんとしたものを学校から配付するという形でできたらと思います。

遠藤教育長：分かりました。実際に土日で全部教材を準備して月曜日に配るとなると、土日

の出勤をしなければいけないということになります。また、2日間で十分準備ができるかと考えると、もう少し時間が、1週間なら1週間あってもいいのではないかと私も思います。春休みも含めるとその後もまた1か月ぐらいあるわけですね。その間の準備ということで1週間、学校のほうで準備をしていただいて9日に必要なものを配付するというのがいいのではないかと私も思いますので、原案のとおり3月2日から臨時休校ということにしたらどうかと思います。指導課長はそれでもよろしいでしょうか。それは絶対無理だということが、物理的に不可能ということがあれば教えてください。

松島指導課長：そういうことであれば、その条件で学校にお考えいただくような内容に変えて通知をしたいと思います。

遠藤教育長、松島指導課長、福島政策課長、津田教育総務部長、塩津学校教育部長、の事務方とのやり取りの中で、3月2日から臨時休校の措置をとることを決めていく。

臨時休校中の主たる教材は、遠藤教育長は「教科書」であると考えており、教科書を使用し、新たな教材を配布しないという案も提示している。これに塩津学校教育部長が同意する形で、9日の登校日に「きちんとしたもの」(きちんとした教材)を配布するという形で、9日の登校日に向け、一週間かけて教材を準備するという方向性を示している。また、各学校にも配慮する形で「物理的に不可能ということがあれば教えてください」と遠藤教育長の発言が確認できる。各学校には、こうした議論を受け、臨時休校期間、臨時登校日、臨時登校日に配布する教材の準備について通知を出すこととなったのである。

このような論議を経て、議題14号は一部修正(文案5の「卒業(園)生」の「(園)」を3か所削除、9.その他を削除)の上、承認した。第2回臨時教育委員会会議では、双方向型オンライン授業の実施等についての論議はされていない。臨時休校の開始日等について議論が行われているのみである。

6-2. 第3回教育委員会会議

(2020年3月26日)の論議

本会議では、追加協議案件として、協議2「令和2年度における小学校、中学校、高等学校及び特別支援学校等の再開について」が提出された。なお、本会議における、上記協議2に関する資料のみ、熊本市教育委員会ホームページ上に公開されていない¹⁷。

協議2に関しては、まず福島教育政策課長の報告の後、以下の通り論議が進む。主題通り、「いつから学校を再開させるのか」「どのような条件がそろえば学校再開できるのか」といった点が論点であると推察できる。

西山委員：どういうパターンを想定しておられるのか、腹案はいろいろあると思うんですね。その辺はいかがでしょうか。

福島教育政策課長：当然ながら先日、文部科学省のほうからガイドラインが示されておりますので、もしも学校再開となれば、そのガイドラインに従って、一つ一つチェックをしながら開校を迎えたいと思っています。

遠藤教育長：だから、今の段階だと学校のほうでは再開する場合と休校にする場合の両方に備えるように準備をする必要があるということですね。昨日出た感染者の方がやっぱりどこから感染していたのかが、まだはっきり分からないということ、それから、東京とか全国的に今、今後、感染者数が増える可能性もあるということを考えると、4月の学校の始業式の時点で再開できる状況かどうか、ちょっと今日の時点ではまだ分からないという、判断できないという、もう少し様子を見てということにしたいと思っています。今日、そういう方針でよければ、学校に対しては再開する場合、しない場合、両方に備えておいてくださいということ伝えてたいと思っています。よろしいですか。

福島教育政策課長：はい。

遠藤教育長：では、そのようにしたいと思います。

学校再開についてはいつか、という結論は出していない。学校再開に当たっては、①文部科

学省が示すガイドライン（「新型コロナウイルス感染症に対応した学校再開ガイドライン」（2020年3月24日））を踏まえ一つ一つ確認して再開する、②他の自治体（東京等）の感染者の状況を見ながら判断する、ことを決定している。これは、4月の新学期開始に向けた判断の根拠を示したものであろう。

また、学校再開については「学校再開する」「学校を再開しない」場合両方の備えをするよう各学校に指示する（伝える）旨、遠藤教育長が福島政策課長に確認している。

6-3. 第4回教育委員会会議

(2020年4月23日)の論議

本会議では、議題35号「新型コロナウイルス感染症蔓延防止のための熊本市立学校及び幼稚園の臨時休業措置の延長について」、そして自由討議として「休校期間における児童生徒の学習保障について」議論がされている。この自由討議で「双方向型オンライン授業」について議論がされている。この自由討議は「休校期間における児童生徒の学習保障について」熊本市独自の学習としてベネッセの学習問題の活用、文部科学省の子どもの学び応援サイトの活用、オンライン授業のスマールステップについて、資料作成がされている¹⁸。特に、「オンライン授業のスマールステップ」については、ロイロノートを活用し、児童生徒の学習、教員の指導段階をスマールステップで表したものである。

自由討議冒頭、遠藤教育長から以下の発言がある。

遠藤教育長：では、自由討議に入ります。時間は30分程度を目安といたしますけれども、これは5月6日までの間は今こういうふうになっていますよということですよ。今日、5月7日以降も、5月末まで休校を決めましたし、もしかするとその先も長期にわたって休校の可能性もあるということで、これからどのように子どもたちの学習の機会を保障していくかということでご議論をいただければというふうに思います。

では、どなたでも結構ですのでご意見があればお願いいたします。

5月末までの休校を決め、その後も休校が継続するかもしれないという「リスクマネジメント」を念頭に置き、この自由討議を行っていることが看取できる。主題にあるように、いかに児童生徒の学習を保障するかという観点から自由討議がされているが、先述したように民間(ベネッセ)の教材に加え、NHKや民放のテレビ番組の活用について、以下のような発言がある。

西山委員：今ご紹介のありました「くまもつとまなびたいム」を昨日拝見いたしました。NHKの「算数をクリエイティブに考えよう！」という番組ですが、これ、感想をお伝えしますけれども、ちょっと説明が早かったなど。1から100までの整数の和を求める問題で、1と100を足して101、2と99を足して101というふうに101をつくって足し合わせるという話ですね。

私、聞いていて、101の組合せ何個あるかなと考えていたら、その考える暇を与えずに101掛ける100でそれを2で割りましょうというふうにもうやっちゃうんですね。全く考える時間を与えてくれない。だから、そこはやっぱりちょっと工夫が要るなど、やっぱりどうしても相手がいないと説明は早くなります。その間の取り方がとても大事で、やはり子どもたちがいると想定して、子どもたちが考える時間は与えるようにしてやらないと、全然ついていけないという印象を受けましたので、1つしか見ていないので、勝手なことで恐縮ですけれども、やっぱりつくったら誰か聞いてみて、これでいいのかなというふうな議論を重ねてよりよいものにしていただきたいと思います。よろしくお願いします。

森江教育センター所長：ご指摘ありがとうございました。NHKの放送の方は、5分間の番組でどんな内容を盛り込むかということ短時間で考えていきました。今日も次の番組を撮っ

ておりまして、ご指摘の点は次の授業づくりに生かしていきたいと思います。また、民放4社につきましては1時間の番組ないし30分の番組で、その時間をどう活用するかということで、短期間でありましたけれども放送局と調整をしながらつくっていきました。こちらも見ていただきまして、ご感想をいただきましたら次の取組の参考となると思います。ありがとうございました。

遠藤教育長：5月以降のテレビはどうなっていますか。

森江教育センター長：これまでの予定では、4月28日までの7回ということで計画しておりましたが、休業期間が延長するということも含めまして、その続編を今つくれないかと検討しているところでございます。こちらも民放4局の方に今ご連絡を差し上げて、番組枠をいただけないかということ、それから、先ほど課題として言いました放送時間の重複により同じ時間に他の番組が見られないということについても、放送時間を変えていただくこと、また、これまでは学び残しの内容、先ほどご指摘もございましたように復習が中心だったのですが、先ほど指導課から説明がありましたように、新しい教科書を配っておりますので、その教科書を活用した内容の授業を紹介する授業を引き続き制作できないか、今検討を進めているところでございます。以上です。

苦野委員：私もテレビを見させていただいて、昨日、ここにもある「オセロリズム」を、次女、新1年生なのに一度も学校に行っていないのが悲しいですけれども、一緒に「オセロリズム」を楽しませていただきました。低学年に関してすごくよくできた、NHKのEテレの番組を見ているようなクオリティの高さだなとすごく感心いたしました。ただ、YouTubeに負けちゃうんですね。やっぱりYouTubeのほうが面白くてそっちにいつちやうところがあるので、親と一緒に楽しもうとやったら結構楽しんでくれるんですけども。

それに関して、これからの長期化すること

を見越しての私からのお願いといえますか、
 発想をこういうふうに持っていたらとてもいいのではないかなと思うことなんですけれども、番組にしても、あるいは授業にしても、先ほど小屋松委員もおっしゃった主体的、多様的で深い学びへとという今流れがある中で、一つの好機として捉えたいなというのはやはり皆さん思っているんじゃないかなと思うんですけれども、この生徒指導の3というのはとてもいいなと思っているんですよ。自己決定、自己存在感、共感的な人間関係、すばらしいなと思ったので、これを最大限生かせるようなこれからの学びの場づくり、そのために、私、発想として一番下に底に敷いておいていただけるとうれしいなと思うのが、やっぱり子どもたちを受け身の学び手とするのではなくて、今このときだからこそ一緒に授業をつくっていこう、一緒に学びをつくっていこう、どうやったら自分たちにとってもっといい学びの場をつくれるだろうかということと一緒に考えていく、そういう仲間として捉えたいなと思うんですよ。子どもたちに教育を与えなくては、学習権を保障しなくてはいけないから今これを与えなきゃ、次これを与えなきゃではなくて、今、みんなにとって何が必要だろうか、今どうすれば一緒にもっといい学びの場をつくれるだろうかということ、たっぷり会話をして、みんなで、そうするとまさに自己決定ができる、自分はこの場に関わっているんだ、自己存在感も増す、一緒に共感的な人間関係をつくってこの場をもっといい学びの場にしていこうというふうにみんなで考えられる、そういうことを基本発想に、ぜひしていただきたいなと思います。もう一点、少し踏み込むと、例えばもう今や学びが個別化せざるを得ない状況になっていますよね。私は学びの個別化と協働化を融合していくように行動転換すべきだということを、個人的な話で申し訳ありませんが、しているんですけれども、個別化せざるを得ないので、コントローラーを子どもたちにある程度委ねざるを得ない。そういう中で、全部、はい今日は

ここをみんなで学びましょう、次はここをみんなで学びましょうみたいな感じで全部コントロールし過ぎるのは逆に得策じゃないと思うんですね。どんどん進められる子は進めたらいいし、進めにくい子はどんどんサポートしていけばいい、そういう個別的な学びをいかに、しかもみんな時折は顔を合わせるとい
 うか、Zoom上であつたり何がしかの
 ことをして顔を合わせてサポートをし合える、困っていることはないか、何か助けられるよとか、ちょっと助けてほしいんだけどというようなことが言えるような場をしっかりとつくりながら、個に応じた学びが進めていける、そのために例えば完全な自由進度だったり、あるいは学年の幅を超えた自由進度だったりとかいうこともどんどんできると思うんですよ。この機会に、まだまだもしかしたら6とか7とかになっちゃうかもしれないけれども、そこまで見越して長期化するということを考えれば、ここで本当の意味で一人一人の学びを保障するってどうやればいいんだろうか、学びを一緒につくっていくってどうやればいいんだろうかということ^{をぜひ先生方と子どもたちと一緒に}考えていく。今は、もうすぐ終わりですけれども、先生もすごくあれですけども、先生も困っているんだよと正直に言っていると思うんですよ。学校も困っている。だから一緒に考えていく、一緒に学びの場を豊かにしていこうよ。それが一緒に社会をつくっていく、市民を育むという学校教育の本義にも非常に合致するものではないかなというふうに思っています。

遠藤教育長：おっしゃるとおり、これから子どもたちの主体的な学びということ、もともとやっていたかなければいけない時期ではありましたが、このような、図らずも実現できる環境があるんですから、せつかくですね。子どもたちと協働で新しい学び方を模索していくことは今やられていくことであると思
 います。何か今後長く休校に仮になるとした場合に、こんなことをやったらいいんじゃないかと、こういう方向性、ある

いはこんな課題があるという、そういうアイデアがもし委員の皆さんにあれば。ふだん、私たちもなかなか長期的な視点で考えると、いろいろ毎日なかなか目の前の課題に対応するのが精いっぱいという面もありますので。一步引いたところから眺めて、こんなことをやってみたらどうだとか、こんなことを考えてみたらどうかみたいなことがあるとありがたいなと思います。

西山委員：アイデアではなくて、私が心配しているのは、個々の生徒の学習の進捗状況をどのようにして把握するかということなんですよね。そしてまた、学習が遅れている子をどのように指導していくのか。今までは試験をやればよかったんですけども、ロイロノートを活用して試験みたいな小テストみたいなことをやるというのも手かもしれませんけれども、それはあくまでも小テストにすぎないですから、多分、家庭学習になってしまうと物すごくばらつきが出てしまうでしょうし、裕福な家庭のお子さんと貧しい家庭のお子さんでは全然環境も違うし、学習の進捗状況も違うと思うんですね。そこをどう把握してどう対応していくのかと、それが一番の課題ではないかなと思いますけれども、何か事務局のほうでアイデアはあるんでしょうか。

遠藤教育長：生徒の学習状況をどのように把握するか。指導課でも結構ですし次長、部長でも結構ですけども、あれば教えてください。

大江指導課長：西山委員がおっしゃった家庭学習の把握というのはとてもやはり難しいなところ、文部科学省からも家庭学習の学習状況や成果を学習評価に反映することができるというような通知も出ておりますし、またそういったものが十分定着が図られたと学校長が判断した場合には、学校再開後に改めて授業で扱わなくてもよいというような通知も拜見しているところがございます。あとはそれぞれの一人一人の状況把握ということで、休校延長の前は、プリント学習等ですかを想定はしておりましたが、先ほどの登校日のお話にもありましたように、なかなかそ

ういう紙ベースによる把握の仕方はなかなか難しくなってくるなといったことになりまして、あと先ほどありましたようなタブレット等、あるいはパソコン等を使ったやり取り等で、さらには全員一斉ではなく個別ということですので、児童生徒の理解度に応じたような個別の課題を出していくと、またそれをきちんと教師が受け取って、さらにそれをフィードバックしていくというような作業を今後さらに考えていかなければならないと思っております。以上です。

苦野委員：具体的な方法についてはこれからしっかり考えていく必要があるかとは思いますが、個別学習計画のようなおどろおどろしい名前じゃなくて、もうちょっとかわいらしい名前、それぞれがそれぞれの学習計画を立てられるように、高学年くらいからだ全然できると思うんですよね。先生や仲間たちの助けを得ながら学習計画を1週間とか2週間とか個別に学習計画をつくって、朝と夕方に健康観察をしながら、ちょっと例えばブレイクアウトルームに分かれるなりして、今日は自分はこんなことをやろうと思ってるんだよねとか、それいいね、頑張ってくださいとか、そういうお互いのちゃんと支えられている、自分は一人じゃない、個別化が孤立化になってはいけないんですよね。必ず支えられている、緩やかな協働に支えられているというニュアンスの中で個別の学習計画にやっていく。夕方にお互いに振り返りをして、自分ちゃんとできたよとか、ちょっと今日さぼっちゃったな、明日は頑張るみたいな、そういう時間を設けられればいいと思うんです。なので、朝のZoomと夕方のZoom、高学年ぐらいだったらそれでできると思うんです。その途中の間に何でも質問していいよZoomとかがあって、ここに入れば誰かが助けてくれるとか、先生がそこに待っていると、あるいは電話できるとか、ちょっと困ったときに相談できるような機能がそこにしっかりある、こういったものを上手に使えるんじゃないかなと思う。個別学習計画をやっていく中

でちょっと今つまづいているから助けてほしいとすぐにSOSが出せたりとか、そのときに先生が個別に対応できる、あるいは別の仲間
に助けてもらうこともできるような仕組みと
いうのはやっぱり上手につくれるんじゃない
かなという気がしております。

教育長、教育委員等の発言を縦覧すると、臨時休校中いかにして学びを保障するか、言い換えれば苦野委員の発言にもあるように「学習権をいかに保証するか」という中心軸で議論がされている。臨時休校中児童生徒が学校に通学できない状況の中であっても、「学習権を保障する」ための方法として、双方向型オンライン授業、NHKや民間のテレビ番組の活用、文部科学省のポータルサイトの活用、が提示されていることが看取できる。

7. 本研究の成果と課題

本研究では、コロナ禍においても双方向オンライン授業により「児童生徒の学習権を保障した」熊本市を事例として、なぜ短期間で双方向のオンライン授業が実施できたのか、教育委員会会議録をその主たる資料として、その論議の内容を明らかにしてきた。また、佐藤（2021）の残された課題の空隙を埋めることを目指した。本研究の目的に対して、以下の成果を得ることができた。

第一に、熊本市教育委員会の対応の早さである。首相からの休業要請の翌日に臨時で教育委員会会議を開催し、教育長のリーダーシップの下、迅速に臨時休校と、臨時登校日を決定していた。その際、教育委員のみならず、教育委員会事務局（事務方）と学校や教員、児童生徒に配慮しつつ、紙媒体での教材の準備についてゆとりのあるスケジュールを決定している。

第二に、学習権の保障のための方法論として「双方向型オンライン授業」等を実施していたことである。双方向型オンライン授業を市内の市立学校全てで早期に実現したことが注目を集めたが、その本質的な目的は「児童生徒の学習権

の保障」であった。その目的を達成するため、双方向型のオンライン授業のみならず、NHKや民放放送局と協力した教育番組の制作、文部科学省のポータルサイトの活用といった方法を採用していた。

第三に、「最悪の事態」を想定した教育長のリスクマネジメントである。教育委員会会議録を縦覧すると、遠藤教育長の発言から休校期間が延長されるかもしれないこと、予定通り学校を再開できないかもしれないこと、を想定していることが、看取できる。これは、佐藤（2021）でも触れられていることでもあるが、教育委員会会議録との整合性が確認できた。

大きく上記3点が本研究の成果である。一方、課題も残されている。それは、教育委員会会議録と主たる資料としたという資料の限界性である。教育長、教育委員、教育委員会事務局局員の限定されたアクターの発言しか抽出できなかった。「学びを止めなかった」という点で評価された熊本市の事例であるが、双方向型オンライン授業の実現に向けて、教育委員会内の指導主事、校長会、教員、研修センター（教育センター）の働きは当然大きな要素であったことは言うまでもない。そうした教育委員会会議に出席するアクター以外の論議も合わせて検討することで、「なぜ熊本市では双方向型オンライン授業を早期に実現できたのか」という問いに対して精緻に答えることができると考える。これは今後の研究課題としたい。

【注】

¹ 佐藤明彦『教育委員会が本気出したらスゴかった』時事通信出版局、2021年10月2日、p.3。

² 首相からの一斉休校要請はあくまで「要請」であり、この要請に応じるか否かは学校の設置者たる各教育委員会の判断に委ねられていた。しかし、文部科学省「新型コロナウイルス感染症対策のための学校における臨時休業の実施状況について」によると、同年5月11日時点で、86%の学校が臨時休業をとっている。

https://www.mext.go.jp/content/20200513-mxt_kouhou02-000006590_2.pdf (2021年12月15日最終アクセス)

³ 萩生田光一「教職員の皆様へ」、2020年3月

コロナ禍における熊本市教育委員会の双方向オンライン授業実施に関する論議(田邊)

- https://www.mext.go.jp/content/20200318-mxt_kouhou02-000004520-2.pdf (2021年12月15日、最終アクセス)
- ⁴ 文部科学省「新型コロナウイルス感染症対策のための学校における臨時休業の実施状況について」
https://www.mext.go.jp/content/20200717-mxt_kouhou01-000004520_1.pdf (2021年12月15日最終アクセス)
- ⁵ 2020年4月16日時点で「同時双方向型のオンライン指導を通じた家庭学習」を実施していると回答した自治体は1213自治体中60自治体であり、全体の5%にも満たない。その後の追加調査では、6月23日時点で270自治体に増加したが、それでも全体の15%にとどまっていた。
文部科学省「新型コロナウイルス感染症対策のための学校における臨時休業の実施状況について」
https://www.mext.go.jp/content/20200717-mxt_kouhou01-000004520_1.pdf (2021年12月15日最終アクセス)
- ⁶ 例えば、時事通信社「市内の全小中学校で『オンライン授業』をスタート(熊本市)」(時事ドットコムニュース、2020年4月29日)や、西日本新聞「全公立小中学校で導入、オンライン授業の舞台裏熊本市教育長に聞く」(西日本新聞、2020年5月18日朝刊)などが挙げられる。
時事通信社 <https://www.jiji.com/jc/v4?id=202004coronako10001> (2021年12月15日最終アクセス)
西日本新聞 <https://www.nishinippon.co.jp/item/n/609279/> (2021年12月15日最終アクセス)
- ⁷ 佐藤明彦『教育委員会が本気出したらスゴかった』時事通信出版局、2021年10月2日、pp. 3-4。
- ⁸ 同上書、pp. 3-4。
- ⁹ 例えば、国立情報学研究所の研究データベースCiNiiで「オンライン授業」「コロナ」で検索を行うと407件がヒットするが、高等教育におけるオンライン授業の方法に関する論考がほとんどである。コロナ禍における初等、中等教育段階の学校教育
<https://ci.nii.ac.jp/search?q=%E3%82%B3%E3%83%AD%E3%83%8A%E3%80%80%E3%82%AA%E3%83%B3%E3%83%A9%E3%82%A4%E3%83%B3%E6%8E%88%E6%A5%AD&range=0&count=20&sortorder=1&type=0> (2021年12月20日、最終アクセス)
- ¹⁰ 前掲書1、p.5。
- ¹¹ 熊本市教育委員会「教育委員会のしくみ」
https://www.city.kumamoto.jp/hpkiji/pub/detail.aspx?c_id=5&id=2557 (2021年12月29日、最終アクセス)
- ¹² 熊本市教育委員会「令和元年度(2019年度)教育委員会会議資料及び議事録について」
https://www.city.kumamoto.jp/hpkiji/pub/Detail.aspx?c_id=5&id=24030 (2021年12月29日、最終アクセス)
- ¹³ 熊本市教育委員会「令和2年(2020年)第2回臨時教育委員会会議録」、2020年2月28日
https://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=24030&sub_id=14&flid=201026 (2021年12月28日、最終アクセス)
- ¹⁴ 教育政策課は市内18の公民館を所管する。
熊本市教育委員会事務局ホームページhttps://www.city.kumamoto.jp/hpkiji/pub/List.aspx?c_id=5&class_set_id=3&class_id=515 (2021年12月28日、最終アクセス)
- ¹⁵ 熊本市教育委員会事務局ホームページhttps://www.city.kumamoto.jp/hpkiji/pub/List.aspx?c_id=5&class_set_id=3&class_id=515 (2021年12月28日、最終アクセス)
- ¹⁶ 熊本市教育委員会「議題14号 新型コロナウイルス感染症対策のための小学校、中学校、高等学校、専門学校及び特別支援学校等における一斉臨時休業について」(2020年2月28日提出)
https://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=24030&sub_id=13&flid=198573 (2021年12月29日、最終アクセス)
- ¹⁷ 3月定例の教育委員会会議資料は協議2以外は全て公開されていることが確認できる。
https://www.city.kumamoto.jp/hpkiji/pub/Detail.aspx?c_id=5&id=24030 (2021年12月29日、最終アクセス)
- ¹⁸ 熊本市教育委員会「令和2年(2020年)4月定例教育委員会会議自由討議資料」、テーマ『休校期間における児童生徒の学習保障について』
https://www.city.kumamoto.jp/common/UploadFileDsp.aspx?c_id=5&id=27659&sub_id=6&flid=204042 (2021年12月29日、最終アクセス)