

●文教委員会所管

不登校対策アクションプランについて

◆福田たえ美 委員 これより公明党の質疑を行ってまいります。

平成二十八年十二月に公布をされた教育機会確保法、教育機会確保法には、登校という結果のみを目標にするのではなく文教委員会所管、不登校児童生徒の社会的な自立を目指す必要があると明記をされています。

世田谷区の不登校対策アクションプランには、その考え方を踏まえ、平成三十年度から令和三年度までの目標と具体的な取組が示されています。本プランは、世田谷区教育総合センターの開設も視野に入れ、同センターの教育相談・不登校対策機能の構築と取組の強化を図るための行動計画であることが明記されております。プランの施策の大項目は三点に分かれています。一、児童生徒に対する直接的な支援、二、環境の整備、三、保護者・家庭への支援というこの三つです。

まずは一の児童生徒に対する直接的な支援の中にある学校における支援について伺ってまいります。学校を長期的に休み、どこにも居場所のない息子、娘にどう対応すればよいのか。涙を浮かべ、悩み苦しむ保護者の声は、どうしていいか分からない子どもたちの声なき声として心に刺さっております。不登校は誰にでも起こり得ることであると実感します。

令和元年第二回定例会では、御相談をいただいた不登校への初期対応について質問をいたしました。初期対応の差により、その後の児童生徒に影響が大きく出るということを感じたからです。教員の経験の差による対応のばらつきを少しでもなくす工夫が欠席初めの早期対応の時期、方法などを明確にしたガイドラインと学校内で組織的に解決を図るための情報共有シートの活用を求めてまいりました。教育政策部の部長からは、ガイドラインと支援シートの作成と令和二年度からの本格運用を予定しているという御答弁をいただきました。

令和二年度は、コロナ禍でのスタートでもあり、従来の学校運営とは異なりますが、この不登校の初期対応についての重要性は変わらないと思います。今年度に入ってからこの不登校への学校での初期対応の状況について、まずお伺いいたします。

◎塚本 副参事 世田谷区でも、全国的な状況と同様に、不登校の児童生徒が増えており、教育委員会では一人一人の子どもが安心して充実した学校生活を送ることができるよう取組を進めております。不登校の初期対応といたしましては、組織的に対応できるよう、スクールカウンセラーや養護教諭、教育相談主任等によるチームを構成し、多くの教員で児童生徒の様子を共有することで早期の支援に努めております。

また、不登校児童生徒の状況をより明確に把握するために、東京都教育委員会が作成している不登校対応ガイドラインを基に、登校支援シート等を活用しながら、個別の対応を



進めております。

◆福田たえ美 委員 今御答弁いただきましたが、やはりこれから教員が大量にお辞めになるという時期にもなっていて、そして若い先生方が多くなると、どうしても経験の差も出てくると思いますので、このようなバックアップをしていただきながら、しっかりと教育現場を支えていただきたいと思います。

教育現場での初期対応の差が与える影響というのが、私たちが思っている以上に大きいことを認識して御対応していただいていることは実感いたしました。令和元年度の不登校の児童生徒数は八百二十五人ということで、不登校の児童生徒数を全児童生徒数で割った出現率というもので見ていきますと、小学校では〇・七九、中学校では四・七五、不登校児童数は年々増加傾向であり、また、この出現率というもので見ていきますと、平成二十五年以降から、何とそれまでは全国平均よりも低かったのが、全国、また東京都の平均を超えて不登校の出現率が高くなってきているというところは見逃すことができません。

要因については、学校での友人関係や学業不振、生活の乱れ、親子関係などということは何っておりますが、不登校の実態把握について、まず、今回の令和元年度の世田谷区各会計主要施策の成果というところの一八八ページを拝見させていただきました。ここの主要施策の一八八ページの(4)事業の成果の1というところになります。ここに教育相談件数というのが示されております。これは全ての相談件数なのかというふうに察しますが、この件数のうち、不登校に関する相談件数が分かれば教えていただきたいと思います。

◎工藤 教育相談・特別支援教育課長 令和元年度の不登校相談件数ですが、小中学校に配置しているスクールカウンセラーが対応したものが約一万六千件、教育相談室が対応したものが約六百件、合計で約一万六千六百件となっております。

◆福田たえ美 委員 今御答弁をいただきましたが、相談件数だけで判断できるものではないんですが、不登校に関する教育相談室に御相談をされた件数だけを見ていきますと、今御答弁の中の約六百件ということ。六百件ですので、延べ件数というふうに伺っておりますので、昨年度、令和元年度不登校の人数が八百二十五人というこの数からしますと、多分半分にも達していないのかもしれないということを推測いたします。

学校を休みがちになった児童生徒の保護者が最初に手にするのが不登校相談窓口という案内です。そこに記されている連絡先というのが、教育センター二階の総合教育相談室内不登校相談窓口のみの連絡先となっております。そのほかの相談機関については名称のみですので、最初に相談する場所が総合教育相談室というふうになります。ここにつながっている数が先ほど御答弁いただきました数にもつながるかと思うんですが、割合的に半数を超えるかどうかというふうになってきます。ほかで解決の糸口を見出している人もいるかもしれませんが、相談にすらつながっていない人も多く存在することが想像できます。

不登校支援は、区の不登校相談窓口だけではありません。現在は不登校のお子さんを支



援する施設も増えてきております。子どもさんの状況に合わせた支援にたどり着くことに苦労した保護者の声はたくさん耳にしております。区では、不登校保護者の集いなどを通じて不登校施策をお渡ししていただくということになっておりますが、それでは支援になかなかたどり着かない親子がいます。

第三回定例会では、我が会派の代表質問でも取り上げました保護者や児童生徒に向けた支援メニューや、それぞれのケースに合った相談先などをまとめた情報提供となるパンフレットを作成すると御答弁をいただきました。全ての保護者や子どもたちに提供されるのですが、具体的にいつ頃、どのように配布をしていく予定か、お伺いいたします。

◎工藤 教育相談・特別支援教育課長 不登校に関する相談先や施策の案内、内容など不登校の児童生徒に対する支援事業を分かりやすく情報提供するため、パンフレットの作成に取り組んでいるところです。不登校は、特定の子どもに起こる心の問題ではなく、どの子どもにも起こり得ることであるため、広く周知することが必要と考えております。具体的には、今年度中に区立小中学校に在籍する全世帯に配布するとともに、区のホームページから誰でもダウンロードできるように掲載するなど工夫をしております。

◆福田たえ美 委員 御答弁ありがとうございます。支援が必要な人に一日でも早く情報が届くこと、本当にお願いしたいと思います。

プランの施策の三つ目に入りたいと思います。保護者・家庭への支援というところに入りますが、保護者の心理的負担の軽減として不登校保護者のつどいというのを開催しているということですが、参加した保護者からは、言わずとして分かってもらえることに自然と涙があふれました。まさに心がほぐれる瞬間だったのではないのでしょうか。不登校保護者のつどいを開催しているということですが、どれぐらいの参加者で、どのような課題解決につながっているのでしょうか。

◎工藤 教育相談・特別支援教育課長 不登校保護者のつどいは、不登校児童生徒の保護者の方々を対象に毎月定期的で開催しており、参加者数は、平成二十七年度には百六十一名でしたが、昨年度は二百三十一名と五年間で約一・四倍となっております。つどいでは、保護者同士が悩みを語り合ったり、ほっとスクールや区内のフリースクールのスタッフ、都立高校の先生を招いて話を聞くなど、様々な情報に触れることにより、子どもの接し方や学校との関わり方、子どもの進路に関する不安の軽減という課題解消につながっているものと認識しております。

◆福田たえ美 委員 不登校保護者のつどいに参加をされる方々が情報の共有もしていくということもできるということで、なかなか御自身ではたどり着けなかったお子さんの居場所など、また保護者の御相談ができる場所などがここで分かってくるということは、か

なり不安材料が一個ずつ減ってくると思います。昨年、二百三十一名の方が御参加されているということで、関心の高さなどもうかがえるんですけども、参加ができていच्छやらない方も多くいることもお聞きしております。

区では、夜間開催の充実を目標とされていますが、私のところに実は届いたお声というのは地域偏在の解消です。現在、不登校保護者のつどいは午前十時から午後一時で、教育センター、成城ホール、北沢タウンホールの三会場です。不登校の児童生徒が年々増える中、保護者が参加しやすい環境の整備として、会場を増やしていけないでしょうかという御意見もいただいております。

まず、不登校保護者のつどいの開催会場が三会場ということで、地域偏在の解消と地域ごとの情報交換にもつながる一層の充実が図れるよう、五地域に展開ができないでしょうか、区の見解を伺います。

◎工藤 教育相談・特別支援教育課長 不登校保護者のつどいの開催地域でございますが、事業開始当初は教育センターのみで開催しておりました。保護者の方々がより参加しやすくなるように、現在は世田谷、北沢、砧の三地域で開催しております。来年度以降は、玉川、烏山の二地域を加え、五地域全てで開催してまいります。

◆福田たえ美 委員 ありがとうございます。今の地域偏在の問題は、実はお母様方が三つの会場で集まることで情報交換はもちろんできるんですけども、地域ごとの情報というのがお母様方同士でないといただけないということで、五地域の中でやっていくことによって近い方とまたお会いできるということで、特に小学校に通っているお子さんは遠くまでなかなか行けないということもありましたので、この五地域に関してはぜひとも本当に行ってほしいという御希望がありましたので、よろしく願いいたします。

今度は、文部科学省が令和元年十月二十五日に通達をいたしました「不登校児童生徒への支援の在り方について」という中に、支援の視点というのが次のように示されています。

「不登校児童生徒への支援は、『学校に登校する』という結果のみを目標にするのではなく、児童生徒が自らの進路を主体的に捉えて、社会的に自立することを目指す必要があること。また、児童生徒によっては、不登校の時期が休養や自分を見つめ直す等の積極的な意味を持つことがある一方で、学業の遅れや進路選択上の不利益や社会的自立へのリスクが存在することに留意すること」、教育の機会の確保などを総合的に推進していくことが示された教育機会確保法ですが、不登校であっても教育が保障される環境の整備というのが求められています。

不登校相談には、福祉的な視点は重要です。しかし、福祉的アドバイスだけでは、教育分野へのつながりが不十分であるというお声をいただいております。教育総合センターの開設に合わせて、新たに不登校対策支援グループを立ち上げるというふうに伺いましたが、このグループが不登校対策支援の充実に貢献するというふうに期待をしております。

教育総合センターの開設に合わせて立ち上げる不登校対策支援グループが、どのような活動によって不登校の支援を行っていくのでしょうか。このグループに福祉分野の人材はもちろんのこと、教育分野の人材も入れて、福祉と教育が一つの課題に取り組む体制が必要と考えますが、区の見解をお聞かせください。

◎工藤 教育相談・特別支援教育課長 教育総合センターは、不登校に係る相談や不登校の子どもを持つ保護者の支援、センター内に移転するほっとスクールの運営など、不登校対策の拠点として位置づけております。不登校対策支援グループは、学校などと情報を共有し、困難事例への対応や学校の取組を支援するとともに、教育総合センター内の特別支援巡回グループや教育支援グループとも連携し、よりきめ細かい支援に取り組んでまいります。この不登校対策支援グループには、スクールソーシャルワーカーや教員免許の有資格者を配置することを予定しております。

教育総合センターの運営体制について

◆福田たえ美 委員 ぜひとも福祉と教育の分野のつながりをしっかりと行いながら、不登校支援を行っていただきたいと思っております。

我が会派は、何度となく教育総合センターの中核に不登校支援を入れ、重点的に取り組むことを求めてまいりました。第三回定例会の我が会派の代表質問において、教育総合センターに新たな教育研究機関の機能が抜け落ちている点を指摘いたしました。教育総合センターでは、不登校をはじめとした様々な相談を教育総合相談窓口で受けると伺っています。今までと異なり、御相談の情報が一か所に集まり、一元化されるのであれば、データが蓄積をされ、研究にそれを生かし、より一層充実した支援の構築につながるはずと考えます。

例えば、病状を適切に診断せずに意味のある治療法の選択ができないように、一人一人の子どもたちに寄り添った教育手法を考えるためには、データで実態の把握と分析、研究が重要であります。全国学力・学習状況調査で毎年全国トップの結果を出し続けている秋田県、秋田県の不登校の出現率を見てもみますと、東京都が二十位以内に入って、要は出現率が高いというのを示しておりますが、秋田県は四十位付近で、全国でも低い不登校の出現率というのを示しております。

秋田の学力は、教科書の点数が高いということだけではなく、規範意識とか、また自己肯定感も大変高いことも注目する視点です。秋田県の不登校出現率の低さと学力や自己肯定感の高さ、この数字にはある程度相関関係があると分析をします。秋田県の教育の特徴を見てみますと、きめ細かい学習体制、探求型の授業、活発な授業研究が挙げられています。実はこれらの体制をしっかりと支えているのが教育委員会だということになります。研究体制を組織的に行うことで、公教育の底上げを行っております。

また、秋田県の総合教育センターでは、さらに分析等を行い、不登校を分類してタイプ



別に対応ができる仕組みの構築を行っております。それにより、より一層的確にスピーディーに対応ができるようになっております。教育総合センターでの総合相談窓口と研究部門との連携による研究などの連携ということですが、これはどのように行っていくのでしょうか、区の見解をお聞かせください。

◎隅田 副参事 教育総合センターでは、不登校をはじめ、いじめ、特別支援教育などの相談を一元化し、様々な児童生徒に関する対応事例を蓄積してまいります。これらの蓄積された事例を整理分析するとともに、これまでの研究や先進的な取組をしている自治体の研究の成果も踏まえつつ、多面的、多角的な検討を行うなどして、配慮を要する子どもへの早期対応、継続的な支援などにつながる研究を進めてまいります。このように、相談部門と研究部門との連携により、教育総合センターにおける子ども支援及び学校支援の取組をさらに充実させてまいります。

◆福田たえ美 委員 今御答弁いただきましたけれども、相談部門と研究部門との連携ということで、果たして連携だけで十分にいくのかということも少し疑問に残っておりますが、まずは教育総合センターの構想の中では、現教育センターの課題としてということでは書かれていらっしやったのが施設面におけるキャパシティーの不足を指摘しております。新たな教育総合センターのキャパシティーを拡充することで、研修、研究などの一層の充実を図ることも考えていました。

ところが、今回示された教育総合センター運営計画素案には、新たに区の職員の研修機能というのが入っております。センター内に区職員の研修を入れるとのことですが、教育現場の支援に大きく貢献すべきセンターの機能の低下につながるのではないかと危惧をいたします。区の見解をお聞かせください。

◎北村 新教育センター整備担当課長 教育総合センターには、区長部局の研修担当課を配置いたしまして、教員の研修の充実につなげてまいりたいと考えております。教育総合センターの研修会場を区職員も使うこととなりますが、教育総合センターは本来、教育の質を向上させるための施設でございます。教員を対象とした研修を実施いたしまして、なお余裕のある時間帯を利用して区職員の研修を実施するものでございます。このため、機能低下につながるというようなことは想定はしていないところでございます。また、教育総合センターは、現在の教育センターの機能を継承しつつ、センター構想で示しましたさらに充実した取組や社会状況に応じた取組などについて、予定どおり進めてまいります。

具体的には、先進自治体の手法を参考にした世田谷独自の探究的な学習プログラムの作成や、世田谷型乳幼児教育・保育スタンダードカリキュラムの開発などに取り組んでまいります。また、学校教育や教育相談、特別支援、乳幼児教育・保育の推進などについての

研究を進めまして、学校や幼稚園、保育所等を様々な角度からサポートする専門機関として、その機能を発揮してまいります。

◆福田たえ美 委員 今御答弁をいただきましたが、御答弁の中には、行うタイトルだけを御説明いただいたような形で、この教育総合センターがどれくらい使われていくのかという数字的なものが示されない限り、ここに区の職員の研修を入れて本当に大丈夫なのかというところがまだ納得できない状況でございます。教育総合センターに本当に必要な機能が十分に発揮される上では、どれぐらいのキャパが本当に必要だったのかということも疑問になってまいります。

また、議会における私たちの質問に対して、理事者の答弁の信義というところを問わざるを得ない現実がもう一つございます。これが今回示されました教育総合センターの運営体制というところになってまいります。この中に示されましたのが、まず本来であります平成二十九年に示された構想と大きく違う運営体制の計画の中で、センター長という言葉が消えているということです。

このことに関しましては、少々長くなりますけれども、過去の議事録を少し読ませていただきたいと思っております。平成二十九年二月二十二日、第一回定例会における我が会派の代表質問において、教育総合センターの機能を十分に発揮するためには、センター長のあり方が問われます。どのような視点で選任をされるのか、教育委員会の見解を求めますということに対して、当時の堀教育長がこのように御答弁をしております。

「教育総合センターが十分に機能していくには、センター長にどのような人材を選任するかが重要と認識しております。センターでは、教育にかかわるさまざまな研究に取り組んでまいります。多様な分野の研究を実践に生かしていくための総合的な調整や、大学等、外部の研究機関と連携し研究を進めるコーディネートなどがセンター長に求められると考えております。」「センター長については、外部の学識経験者等への委託を想定しておりますが、今後、開設までに教育委員会事務局の組織再編も行いながら具体的な選任を進めてまいります。教育委員会として、教育総合センターが世田谷の教育を推進する拠点として大きな役割を担っていくよう進めてまいります」ということと、あと、平成二十九年五月二十四日の文教常任委員会における理事者からの教育総合センター構想素案の説明がなされた際の議事録ですが、「教育研究員制度の拡充のほか、区内大学などと連携した研究ポストを創設し、また、専門的な立場から調査、研究への助言ですとか評価、検証を行う学識経験者などの教育研究アドバイザーも設置していきたいと考えております。これらを通しまして、さまざまな研究課題に対し、専門性の高い研究や学校支援などを推進してまいります」と考えております。」「これらを進めていく上では、教育総合センターのセンター長の役割が重要となりますが、センター長につきましては、教育総合センターが取り組む先駆的な調査、研究や実践的な研修、学校支援といったさまざまな機能全体を統括する役割を担うものと考えております。センター長につきましては、外部の学識経験者などの人

材の活用を想定しておりますが、今後、教育研究アドバイザーも含め、人選を進めてまいりたいと考えております」といったような御説明をいただいております。

これだけ教育総合センターにおけるセンター長の大切な役割というものと、また、センター長の必要性がとうとうと語られているんですけれども、今回の計画の素案の中には全く消えているということで、先ほどから質問をしておりますが、公教育を支えていくための研究というものをしっかり行っていくのがこの教育総合センターだと思いますが、中における連携というところだけで果たして九十校の学校の公教育を支えていけるのかというところに大変疑問を感じております。

教育総合センターの構想の中ではセンター長と示されておりましたが、なぜ今回の計画素案からはセンター長が消えているのでしょうか。また、センター長に代わる役割というのをどう考えていらっしゃるのか、お聞かせいただきたいと思っております。

◎渡部 教育長 教育総合センターには二つの側面がございます。一つは、教員や幼稚園教諭、保育士などの研修や教員の資料提供等の行政実務の実施場所という側面です。もう一つは、今後の様々な教育課題を研究、検討していく研究機関としての側面です。様々な教育課題があることから、多様な意見を取り入れることができる運営体制を構築する必要があると考え、教育長である私や教育委員、学識経験者、学校現場の代表などで構成する運営協議会を設けることを運営計画の素案にお示しました。

しかしながら、研究機関としての在り方について様々な御意見を頂戴いたしました。また、御指摘のとおり、研究機関としての機能や運営体制などに関する検討が不十分であったというふうに考えます。教育総合センターには、不登校、乳幼児教育、保育、特別支援教育などの教育課題を検討する複数の研究チームを置くことを検討しており、その責任者として所長などのポストを設置することについて改めて案をお示しし、議会の皆様の御意見も頂戴しながら、引き続き検討を進めてまいります。

◆福田たえ美 委員 教育総合センターの運営体制に関しては、世田谷の未来をつくると言っても過言ではありません。義務教育は誰もが受ける権利があります。大切な義務教育の現場である学校、児童生徒を真剣に支えていくというその責務において、しっかりと進めてもらいたいと思っております。

以上で私からの質問を終わり、高橋委員に代わります。